POUR UN MODE DE SCRUTIN ÉQUITABLE

La Proportionnelle territoriale

RAPPORT DE LA COMMISSION
DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE

84- 4463 ,

POUR UN MODE DE SCRUTIN ÉQUITABLE

La Proportionnelle territoriale

RAPPORT DE LA COMMISSION
DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE

Dépôt légal - 1er trimestre 1984
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

ISBN 2-550-10798-5 (éd. complète)
ISBN 2 550-10799-3

Sainte-Foy, le 28 mars 1984

Monsieur Richard Guay
Président de l'Assemblée nationale
Gouvernement du Québec
Québec

Monsieur le Président,

Nous avons l'honneur de vous transmettre, conformément aux dispositions du troisième alinéa de l'article 2 de la Loi sur la représentation électorale (L.R.Q., c. R-24.1) et au mandat confié à la Commission de la représentation par l'Assemblée nationale, le 22 juin 1983, un rapport ayant pour titre: *Pour un mode de scrutin équitable. La proportionnelle territoriale*, en date du 28 mars 1984.

Acceptez, monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération.

Pierre-F. Côté, C.R.,
Président

Guy Bourassa,
Commissaire

Marc-André Lessard.
Commissaire

Me Eddy Gigère,
Secrétaire

REMERCIEMENTS

Le premier alinéa de l'article 22 de la Loi sur la représentation électorale (L.R.Q., chap. R-24.1) se lit comme suit:

"Le Directeur général des élections fournit à la Commission, dans l'accomplissement de ses fonctions, toute l'aide nécessaire, y compris l'apport de son personnel".

Même si la loi en fait une obligation, les membres de la Commission ne peuvent s'empêcher d'exprimer des remerciements très chaleureux à tous les employés du Directeur général des élections pour l'excellence du travail accompli dans la réalisation du présent mandat confié par l'Assemblée nationale.

Il est impossible de désigner nommément chaque personne en signalant ses responsabilités qui étaient parfois diversifiées. La Commission tient toutefois à souligner la compétence dont tous ont fait preuve dans l'accomplissement de leurs tâches.

La courte période dont on disposait pour réaliser le mandat et l'ampleur de la tâche témoignent du travail intense de tous ces collaborateurs. Que chacun et chacune sachent que la Commission les remercie et leur exprime toute sa reconnaissance.

Dans ce document le générique masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

SYNTHÈSE DU RAPPORT

SYNTHÈSE DU RAPPORT

PRÉLIMINAIRE

Il peut sembler étonnant qu'au début de ce rapport on retrouve une synthèse. La raison en est très simple: elle a pour but de mettre à la portée du plus grand nombre possible la substance du rapport. Le langage technique utilisé et l'hésitation bien naturelle que pourrait éprouver un bon nombre de lecteurs à lire attentivement un ouvrage volumineux sur un sujet qui est, somme toute, assez aride justifient cette synthèse.

On doit s'en remettre aux textes du document pour retrouver le vocabulaire des spécialistes et surtout pour en connaître de façon explicite le pourquoi et le comment.

1. L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONFIE UN TRAVAIL À LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION

L'Assemblée nationale, au début de l'été 1983, a unanimement demandé à la Commission d'étudier la façon dont on s'y prend depuis toujours pour élire les députés. La Commission devait dégager les avantages et les inconvénients du mode de scrutin actuel et étudier également toutes les autres formules de mode de scrutin qui ont été proposées. De plus, l'Assemblée nationale lui a demandé de tenir des audiences publiques dans tout le Québec pour connaître l'opinion des citoyens, des organismes et des députés. Elle a laissé aux commissaires le choix de soumettre des recommandations dans le rapport qu'ils doivent déposer à la fin de mars 1984.

2. L'INTÉRÊT SOULEVÉ

Dans dix villes du Québec, au cours de dix-neuf (19) jours d'audiences, cent quatre-vingt-quatre (184) personnes, individuellement ou au nom d'organismes ou de groupes, ont présenté des mémoires.

La Commission a reçu de plus à ses bureaux soixante (60) mémoires et deux cent deux (202) expressions d'opinions expédiées au moyen d'une formule que l'on

retrouvait à l'intérieur d'une brochure d'information distribuée dans 2 328 points de chute dans l'ensemble du Québec.

Les médias d'information, non seulement ont apporté une active collaboration à la suite de la demande qui leur en a été faite par la Commission, mais ils ont fait largement état de toute cette question reflétant ainsi les préoccupations de leurs lectrices et auditrices et de leurs lecteurs et auditeurs. Cent quatorze (114) interviews ont été accordées, vingt-neuf (29) rencontres ont eu lieu avec des éditorialistes et des cerles de presse. La couverture des médias écrits compte plus de cent cinquante (150) reportages et éditoriaux dans les quotidiens et les hebdos et plus de cent (100) reportages et entrevues ont été réalisés à la radio ou à la télévision. C'est là un bilan qui dépasse les prévisions les plus optimistes et qui démontre bien l'importance du sujet lui-même et celle que la presse parlée et écrite lui a accordée.

3. LE POULS DE L'OPINION: NÉCESSITÉ D'UN CHANGEMENT

La conclusion à tirer, non seulement de l'intérêt soulevé mais des opinions exprimées par les intervenants sur cette question, depuis le mois de septembre jusqu'à la fin décembre 1983, est claire: il faut changer la façon traditionnelle de procéder pour élire les députés à l'Assemblée nationale. La majorité de ceux qui s'expriment en faveur d'un changement est d'avis qu'il faut avoir à l'avenir au Québec une façon d'élire les députés selon un mode de scrutin qui assure une représentation proportionnelle.

La raison fondamentale d'une telle prise de position est que le mode de scrutin en vigueur au Québec produit une trop grande disproportion entre le nombre de votes qu'obtient un parti et le nombre de députés qu'il fait élire. Trop souvent, la façon actuelle de procéder donne des résultats qui ne reproduisent pas équitablement le choix de la majorité des électeurs et qui entraînent même, à l'occasion, des situations à l'inverse du désir exprimé par la majorité des électeurs lors d'une élection.

Un mode de scrutin de type proportionnel est celui qui remédie le mieux possible à cet état de chose. Il a pour but de rétablir un plus juste équilibre, une plus juste proportion, entre le nombre de votes accordé à un parti politique et le nombre de députés qu'il fait élire à l'Assemblée nationale.

4. LA COMMISSION CONSTATE

La Commission a donc pu constater quel est l'état de l'opinion publique sur le mode de scrutin actuel. Elle a étudié avec soin les différentes formules mises de l'avant par beaucoup de monde. Elle a scruté les solutions qu'on applique dans d'autres pays. La Commission en tire une conclusion capitale: le mode de scrutin au Québec doit être changé pour un mode de scrutin de type proportionnel. Pas n'importe lequel: un mode de scrutin qui colle à la réalité québécoise, qui soit d'ici et pour ici. Cette prise de position est le fruit de la tournée du Québec, de ce qu'on a dit et écrit. Elle est aussi, évidemment, le fruit des réflexions des membres de la Commission.

5. UNE RECOMMANDATION: LA PROPORTIONELLE TERRITORIALE

5.1 Être réaliste

La Commission était libre de soumettre une recommandation. Elle le fait après avoir cheminé et réfléchi; elle ne peut que constater que les gens veulent un changement et que ce dernier doit tenir compte de la réalité québécoise.

Certains traits marquants du Québec doivent être respectés dans la mise en application d'un nouveau mode de scrutin. Non seulement la Commission en prend acte, constate et conclut, mais elle est d'avis que la recommandation qu'elle soumet devrait être mise en application. Elle recommande que le Québec se dote d'un mode de scrutin qu'elle appelle la "Proportionnelle territoriale" comportant des ajustements et des exceptions.

5.2 La Proportionnelle territoriale

Un mode de scrutin équitable: la Proportionnelle, c'est-à-dire une façon d'élire les députés qui rende justice à la démocratie, qui soit, en somme, le miroir le plus fidèle possible du choix des électeurs. Un mode de scrutin proportionnel peut produire quand même un écart entre le pourcentage de votes et le pourcentage d'élus pour un parti politique, mais il est en général très réduit.

Un mode de scrutin moderne et québécois: la Proportionnelle territoriale, c'est-à-dire le découpage du Québec en territoires qui soient à l'image de la réalité et de la localisation des citoyens et non pas un découpage en "régions naturelles" qui n'existent pas (sauf dans de rares exceptions). On ne peut donc se baser sur ces "régions" pour effectuer les délimitations des circonscriptions électorales.

La Proportionnelle territoriale a comme conséquence que le nombre de circonscriptions électorales est grandement réduit. Au lieu de 122 circonscriptions, il peut y en avoir une vingtaine seulement. Si l'on veut conserver environ le même nombre de députés qu'actuellement, chaque "territoire" devenant une circonsription électorale doit élire un nombre de députés qui peut varier de 3 (le minimum) à 20 selon la grandeur du territoire et le nombre d'électeurs.

6. UN MODE DE SCRUTIN QUI S'AJUSTE AUX RÉALITÉS QUÉBÉCOISES

La Commission a constaté, avec une évidence qui s'est imposée de façon non équivoque, que certains aspects très particuliers au Québec ne peuvent pas être ignorés et que l'on doit en tenir compte dans le choix d'un nouveau mode de scrutin, sous peine de passer à côté si on ne le fait pas.

Ces caractéristiques sont les suivantes:

1. Concentration de la population;
2. Dispersion de la population dans des immenses territoires;
3. Les Îles-de-la-Madeleine;
4. Présence de minorités ethniques et culturelles;
5. Pluralisme de la société québécoise;
6. Les autochtones.

6.1 Concentration de la population

La majorité de la population québécoise vit dans des centres urbains et plus particulièrement sur l'Île de Montréal et l'Île Jésus. Il y a d'autres concentrations appréciables à Québec, Chicoutimi/Jonquière, Trois-Rivières/Shawinigan, Hull et Sherbrooke.

La Proportionnelle territoriale doit s'adapter à cette situation: les milieux urbains fortement peuplés devraient déléguer à l'Assemblée nationale un nombre total de représentants supérieur à celui des autres territoires.

6.2 Dispersion de la population: plus un

Le Québec connaît d'une part une forte concentration de sa population sur un espace relativement restreint et d'autre part il s'y trouve d'immenses territoires dont la population est dispersée, soit le long du fleuve soit sur de vastes étendues.

Certains de ces territoires ont des exigences particulières imposées par les distances. Les hypothèses élaborées par la Commission ont permis d'en identifier trois: il s'agit de la Côte-Nord, de l'Abitibi/Témiscamingue et de la Gaspésie/Îles-de-la-Madeleine. Sur ces territoires, les distances à parcourir rendent plus difficiles les contacts entre les électeurs et les députés et alourdissent ainsi la tâche de ces derniers. Il faut donc déroger à la règle de la meilleure égalité numérique possible entre toutes les circonscriptions électorales (sauf exception) pour des fins de représentation électorale. En

conséquence, la Commission croit qu'il faut ajouter arbitrairement un député de plus pour chacun de ces trois territoires même si, normalement, le seul nombre des électeurs ne justifierait pas un tel ajout.

6.3 Les Îles-de-la-Madeleine

Dans le texte qui précède, on se rend compte que les Îles-de-la-Madeleine font partie du même territoire que la Gaspésie. Il peut en être autrement. Des gens qui vivent sur des îles se sentent loin. Ils ont raison. Que les Madelinots, les gens des îles comme on dit, aient un traitement de faveur dans l'application d'un nouveau mode de scrutin, cela pourrait être fort concevable. Le législateur peut décider de maintenir le mode actuel de scrutin pour ces électrices et électeurs et de continuer à les assurer de la présence de leur propre représentant à l'Assemblée nationale.

6.4 Respect des minorités

L'équité et la compréhension qu'ont toujours manifestées les Québécois à l'égard des minorités ethniques ou linguistiques doivent se retrouver dans les applications pratiques d'un mode de scrutin. La Proportionnelle territoriale doit s'appliquer de façon telle que les minorités, en particulier la plus grande minorité linguistique, aient une juste représentation. Il faut que les minorités se "retrouvent" à l'Assemblée nationale.

6.5 Pluralisme

Le Québec est pluraliste; des idées, des tendances diverses naissent et s'affrontent comme c'est le cas pour toute société évoluée. Le Québec s'est transformé au rythme d'une évolution, que l'on peut même qualifier de révolution, qui a produit des changements radicaux en un quart de siècle. La Proportionnelle territoriale, tenant compte de cette rapide évolution, doit permettre l'émergence d'idées nouvelles à l'Assemblée nationale sans que cela ait pour conséquence de susciter une instabilité gouvernementale chronique.

La Proportionnelle territoriale va également faciliter la représentation de différents groupes sociaux ou catégories d'électeurs ou d'électrices à cause du grand nombre de sièges qu'elle propose dans plusieurs circonscriptions électorales.

6.6 Les Inuit et les Amérindiens

Il est étonnant que les premiers habitants du Québec n'aient aucun député à l'Assemblée nationale. Certains d'entre eux désirent être représentés. Comment leur refuser un droit aussi fondamental? La Commission recommande qu'ils aient un représentant à l'Assemblée nationale. Il serait cependant élu selon le mode de scrutin actuellement en vigueur parce qu'il est impossible d'appliquer, dans ce cas, une exigence minimale de la Proportionnelle territoriale, soit un minimum de trois députés par circonscription électorale.

7. UNE CARTE SUR MESURE

Une carte électorale qui établit des circonscriptions électorales se voulant le miroir des réalités géographiques, qui ne "noie" pas les minorités, qui s'efforce de permettre aux idées nouvelles de voir le jour à l'Assemblée nationale, qui respecte si possible les gens des Îles, qui accorde aux Amérindiens et aux Inuit une juste représentation, qui attribue une "prime" à trois territoires longs à n'en plus finir pour que ces électeurs aient leur juste part de députés: voilà ce que propose la Commission.

8. HYPOTHÈSES DE DÉCOUPAGE

La Commission a procédé à deux hypothèses de découpage dont les cartes sont jointes au rapport. Dans la première, il y aurait 22 circonscriptions électorales dont une d'exception et 125 députés. Dans la deuxième, il y en aurait 24 dont une d'exception et 127 députés.

9. APPRÉCIATION

La Proportionnelle territoriale est-elle un mode de scrutin parfait? Non, il n'en existe pas. Sa principale qualité est de diminuer de façon significative les écarts entre le pourcentage de votes des électeurs et le pourcentage de députés élus. C'est un mode équitable. Elle ne peut pas produire des écarts absurdes; au pire, elle permet des écarts fort acceptables.

10. DES QUESTIONS COMPLÉMENTAIRES MAIS IMPORTANTES

La Commission ne croit pas qu'il convienne de faire des recommandations sur toutes les modalités d'application du nouveau mode de scrutin recommandé. Elle se limite à exprimer de simples préférences, laissant au législateur le soin d'en fixer les détails. Ce qui importe à la Commission c'est de sauvegarder l'essentiel, c'est-à-dire la "Proportionnelle territoriale", le reste suivra; l'accessoire suit toujours le principal.

10.1 Le nombre de députés

Il serait souhaitable que le nombre de députés à l'Assemblée nationale demeure à peu près ce qu'il est présentement, soit cent vingt-deux (122). Il ne faudrait l'augmenter que de quelques sièges s'il n'y a pas possibilité de faire autrement.

Les hypothèses de travail apparaissant dans le présent rapport comportent plus de cent vingt-deux (122) sièges. Elles ont été établies ainsi pour mieux illustrer les possibilités du mode de scrutin que recommande la Commission. Rien n'empêche d'établir d'autres hypothèses avec le même nombre de députés qu'il y en a actuellement et même avec un nombre inférieur.

10.2 Les listes des candidats

Les listes des candidats doivent demeurer le libre choix des partis politiques. Ceux-ci devront cependant s'efforcer de présenter des listes de candi-

dats qui soient le reflet de la localisation des électeurs sur tout un territoire lorsque celui-ci est très vaste.

Les noms des candidats sur les listes pourraient apparaître sur les bulletins de vote dans l'ordre établi par le parti politique. Malgré que cette possibilité soit laissée aux partis politiques, la Commission croit qu'il serait hautement préférable que l'électeur ait, pour sa part, la fierté, la liberté d'indiquer sur le bulletin de vote les candidats de son choix. En somme, il faudrait permettre à l'électeur d'"avoir du panache". La liberté démocratique impose qu'on aille au bout de ses exigences.

10.3 Le vote

En conséquence de ce qui précède, la Commission propose que l'électeur vote de la façon suivante:

a) soit uniquement pour le parti politique de son choix: dans ce cas, il vote automatiquement pour tous les candidats de ce parti sur la liste selon leur ordre d'inscription (c'est comme si on votait pour une "liste bloquée");

b) soit pour le parti politique et pour des candidats de son choix quel que soit l'endroit où leur nom est situé sur le bulletin de vote - quelles que soient en somme leurs allégeances politiques - (c'est comme si on votait pour une "liste ouverte").

L'électeur qui désire voter pour un candidat indépendant peut alors voter de la façon qui suit. Il est cependant important de souligner que les candidats indépendants sont traités de la même façon que l'est un parti politique. L'électeur vote:

a) soit uniquement pour le candidat indépendant de son choix;

b) soit pour le candidat indépendant de son choix et pour autant de candidats qu'il y a de sièges à combler moins un.

10.4 Vacances

La Commission propose qu'il n'y ait plus à l'avenir d'élections partielles. Elle propose également qu'il ne soit plus possible à un député de devenir indépendant en cours de mandat s'il n'a pas été élu comme tel. Lorsque dans une circonscription électorale, un poste de député devient vacant, pour quelque raison que ce soit, il serait comblé de la façon suivante:

1. le candidat non élu, dont le nom apparaît sur la liste du même parti politique et dont le nombre de votes obtenus n'a pas été suffisant pour le faire élire, serait le premier à remplir le poste. On procéderait ainsi de suite, par ordre décroissant, jusqu'à l'épuisement des noms sur la liste;

2. lorsque la liste des candidats apparaissant sur le bulletin de vote est épuisée, pour quelque raison que ce soit, le poste de député vacant serait comblé parmi une liste de substituts choisis par le parti politique. Cette liste, comportant un nombre prédéterminé de noms, est rendue publique au moment de l'élection générale.

Les questions complémentaires qui précèdent et tout autre mécanisme électoral, comme le financement des partis politiques, adaptés à la Proportionnelle territoriale, trouveront leur solution. Tout peut être rendu facile et compréhensible. Tout ce qui est nécessaire, c'est un sens profond de la démocratie et une forte dose de bonne volonté de la part de tous.

CONCLUSION

La Commission suggère fortement qu'au cours des prochaines années on étudie de près la mise en application du nouveau mode de scrutin pour pouvoir faire des suggestions en vue de l'améliorer. Un mode de scrutin n'est pas éternel et est perfectible.

La Commission est convaincue que la population, loin d'opposer une résistance à l'adoption d'un nouveau mode de scrutin, accueillera de façon très positive un tel changement. Elle s'y adaptera plus facilement que certains ne le croient surtout si elle est informée adéquatement.

Les seules personnes qui peuvent faire ce changement sont les députés. C'est maintenant la dernière étape. Leur principale responsabilité consiste à décider si le rapport de la Commission doit être mis en application, s'il est préférable d'adopter un mode de scrutin différent de celui que recommande la Commission ou de maintenir le "statu quo". Personne ne peut prendre cette décision à leur place, ils sont évidemment les maîtres de la législation et changer le mode de scrutin exige une nouvelle législation électorale. La recherche d'une plus grande démocratie ne doit pas faire oublier que les membres actuels de l'Assemblée nationale sont investis de l'autorité décisionnelle et cela de façon démocratique. L'ordre des moyens pour faire ou ne pas faire quelque chose leur appartient. C'est avec respect qu'il faut s'incliner devant cette autorité librement déléguée par les électeurs.

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION..... 1

PREMIÈRE PARTIE: BILAN DE LA CONSULTATION..... 5

CHAPITRE 1: MÉTHODOLOGIE UTILISÉE POUR LA RÉALISATION DU MANDAT..... 7

1.1 Sondage..... 9

1.2 Information du public..... 10

1.2.1 Publicité..... 10
1.2.2 Information..... 11
1.2.3 Relations publiques..... 12
1.2.4 Centre de renseignements..... 13

1.3 Cueillette d'opinions..... 13

1.3.1 Audiences publiques..... 14
1.3.2 Courrier et téléphone..... 14

1.4 Méthode d'analyse des interventions..... 16

1.5 Étude des modes de scrutin étrangers..... 17

CHAPITRE 2: PRINCIPAUX THÈMES RATTACHÉS À L'ÉTUDE D'UN MODE DE SCRUTIN..... 25

2.1 Représentation des électeurs..... 28

2.1.1 État de la question..... 28
2.1.2 Bilan des interventions..... 30
. Distorsions..... 30
. Représentation des idéologies..... 31
. Représentation des groupes..... 32

Page

2.2 Délimitation territoriale..... 34

2.2.1 État de la question..... 34
2.2.2 Bilan des interventions..... 35
. Délimitation des circonscriptions..... 36
. Poids politique des régions..... 37
. Harmonisation des circonscriptions électorales et des autres divisions territoriales..... 38

2.3 Rôle du député et vie parlementaire..... 39

2.3.1 État de la question..... 39
. Relation électeur/élu..... 40
. Vie parlementaire..... 42
2.3.2 Bilan des interventions..... 43
. Perception du rôle du député..... 44
. Impact d'une réforme du mode de scrutin..... 45

2.4 Stabilité gouvernementale..... 46

2.4.1 État de la question..... 46
2.4.2 Bilan des interventions..... 48

2.5 Rôle des partis politiques..... 49

2.5.1 État de la question..... 49
2.5.2 Bilan des interventions..... 51

CHAPITRE 3: MODE DE SCRUTIN ACTUEL ET FORMULES PROPOSÉES..... 53

3.1 Mode de scrutin actuel..... 55

3.1.1 Mode majoritaire uninominal à un tour..... 55
3.1.2 Bilan des interventions..... 56
. Avantages..... 56
. Inconvénients..... 58
3.1.3 Nécessité d'une réforme..... 60

3.2 Formules proposées..... 62

3.2.1 Modes majoritaires..... 62
3.2.2 Modes proportionnels..... 68
3.2.3 Modes mixtes..... 73

Page

DEUXIÈME PARTIE: POSITION DE LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION..... 83

CHAPITRE 4: ÉVALUATION DE LA SITUATION..... 85

4.1 Le pouls de l'opinion: nécessité d'un changement..... 87

4.2 Les modes de scrutin en résumé..... 90

4.2.1 Le mode de scrutin actuel..... 90
4.2.2 La Représentation proportionnelle régionale modérée..... 90
4.2.3 La Proportionnelle compensatoire..... 91
4.2.4. Les autres formules..... 92
4.3 Les caractéristiques québécoises..... 93

4.3.1 Concentration de la population..... 93
4.3.2 Dispersion de la population..... 94
4.3.3 Présence de minorités ethniques et culturelles..... 94
4.3.4 Pluralisme de la société québécoise..... 95
4.3.5 Les autochtones..... 96
4.3.6 Les Îles-de-la-Madeleine..... 96

CHAPITRE 5: LA PROPORTIONNELLE TERRITORIALE..... 99

5.1 La recommandation de la Commission..... 101

5.1.1 Diversité des modes de scrutin..... 101
5.1.2 Un mode de scrutin équitable: la proportionnelle..... 102
5.1.3 Un mode de scrutin moderne et québécois: la Proportionnelle territoriale..... 104

5.2 Un mode de scrutin qui s'ajuste aux caractéristiques québécoises..... 105

5.2.1 Concentration de la population..... 105
5.2.2 Une prime à la dispersion dans d'immenses territoires: plus un..... 106
5.2.3 Respect des minorités ethniques et culturelles..... 106
5.2.4 Expression du pluralisme de la société québécoise..... 107
5.2.5 Un représentant des autochtones à l'Assemblée nationale..... 107
5.2.6 Les Îles-de-la-Madeleine: le statu quo?..... 108

Page

5.3 Le rôle du député..... 108

5.4 La délimitation des circonscriptions électorales..... 109

5.4.1 Paramètres..... 110
5.4.2 Hypothèses de découpage..... 111

5.5 Des simulations..... 111

5.6 Des préférences plutôt que des recommandations: quelques applications simples et opérationnelles..... 116

5.6.1 Nombre de sièges..... 117
5.6.2 Allocation des sièges aux différents partis..... 117
5.6.3 Confection des listes..... 118
5.6.4 Types de listes..... 119
5.6.5 Exercice du droit de vote..... 119
5.6.6 Candidatures indépendantes..... 121
5.6.7 Candidats déclarés élus..... 121
5.6.8 Vacances à l'Assemblée nationale..... 122
5.6.9 Autres mécanismes électoraux..... 122

CONCLUSION..... 125

ANNEXE A Historique du mode de scrutin au Québec..... 127

ANNEXE B Habilitation législative..... 147

ANNEXE C Liste des intervenants par ordre alphabétique..... 157

ANNEXE D Représentation des Cris de la Baie-James à la Commission de la représentation électorale, à Montréal, le 29 novembre 1983..... 167

ANNEXE E Proportionnelle territoriale. Présentation de deux hypothèses de découpage de la carte électorale.. 181

ANNEXE SÉPARÉE Carte électorale: Hypothèse 1 et Hypothèse 2

Page

TABLEAU I	Interventions reçues par la Commission de la représentation entre le 14 septembre et le 23 décembre 1983	15
TABLEAU II	Modes de scrutin proposés	63
TABLEAU III	Formules proposées pour les modes de scrutin majoritaires	66
TABLEAU IV	Formules proposées pour les modes de scrutin proportionnels	70
TABLEAU V	Formules proposées pour les modes de scrutin mixtes	75
TABLEAU VI	Densité/Distance sur certains territoires	95
TABLEAU VII	Données statistiques sur les élections générales (1944 à 1981)	103
TABLEAU VIII	Tableau comparatif. Résultats et simulations des élections 1981	112
TABLEAU IX	Tableau comparatif. Résultats et simulations des élections 1973	114
GRAPHIQUE I	Position de tous les intervenants sur la nécessité d'une réforme du mode de scrutin	61
GRAPHIQUE II	Mode de scrutin privilégié par les intervenants en faveur d'une réforme	64
GRAPHIQUE III	Distorsions 1981	113
GRAPHIQUE IV	Distorsions 1973	115

INTRODUCTION

Au Québec la question du mode de scrutin soulève depuis longtemps l'intérêt des différents observateurs de la scène politique. Toutefois, jusqu'au début des années 1960, les tensions provoquées par le mode de scrutin demeurent mineures et il n'y a pour ainsi dire pas de controverse sur le sujet. Par la suite, avec l'émergence des nouvelles formations politiques et la diversification des points de vue sur la démocratie et ses institutions, le mode de scrutin uninominal à un tour devient l'objet de maintes critiques. On l'accuse plus particulièrement d'engendrer des distorsions de représentation qui viennent remettre en question la légitimité de notre système politique et un vaste débat s'engage sur la nécessité de corriger ou non ces défaillances. De nombreux articles et commentaires de spécialistes alimentent ce débat, chacun rivalisant d'imagination pour trouver un nouveau système capable de traduire le plus équitablement possible les diverses forces politiques au niveau parlementaire.

Pour leur part les gouvernements, bien qu'ils ne remettent pas en cause la légitimité de leur pouvoir, manifestent une volonté de réformer ou à tout le moins d'améliorer notre système électoral. Ces efforts se traduisent principalement par deux initiatives: la création en 1971 d'un "Comité d'étude sur les modes de scrutin" et en 1976 du poste de ministre d'État à la Réforme électorale et parlementaire.

Au lendemain de l'élection de 1970, le gouvernement du Parti libéral ouvre sans attendre le dossier de la réforme électorale dont celui du mode de scrutin. Le Premier ministre demande à la Commission permanente de l'Assemblée nationale de dégager les lignes directrices pouvant servir de support à une réforme éventuelle. Après avoir entendu plusieurs spécialistes dont les témoignages sont loin d'être unanimes, la Commission permanente confie à un Comité d'étude, le 25 novembre 1971, le mandat suivant: fournir une appréciation du présent mode de scrutin, préparer un schéma des principes et modalités des principaux modèles de scrutin, en soulignant les avantages et inconvénients propres à chacun et enfin, présenter des alternatives pratiques pour le Québec en tenant compte des conséquences probables sur notre vie politique.

Le Comité dépose son rapport en juin 1972 et déplore dans un premier temps n'avoir disposé ni du temps ni des ressources nécessaires pour lui permettre de définir et de vérifier de façon scientifique la valeur du scrutin uninominal à un tour et les conséquences des divers autres modes sur la société québécoise. Dans un deuxième temps, il remet tout le débat entre les mains de l'Assemblée nationale en déclarant que: "Nul autre organisme ou personne ne saurait mieux que la Commission permanente de l'Assemblée nationale se prononcer sur la question du mode de scrutin". Le rapport du Comité d'étude n'apporte donc aucune solution au débat et l'impasse devant laquelle ont été mis tour à tour la Commission permanente et le Comité d'étude incite le gouvernement à abandonner tout projet de réforme.

En 1976, le gouvernement du Parti Québécois réanime le dossier du mode de scrutin en créant le poste de ministre d'État à la Réforme électorale et parlementaire. En avril 1979 le ministre responsable dépose le Livre vert sur la réforme du mode de scrutin en réponse au mandat que lui a confié le Conseil des ministres soit l'étude de la possibilité de "l'introduction dans notre système électoral d'un mode de représentativité basé sur la proportion des votes exprimés".

Le Livre vert présente un examen du système actuel et propose trois solutions possibles dans l'optique d'une réforme. Le ministre donne à son document une vocation à la fois d'information et de consultation. Il croit nécessaire que le gouvernement sache si les systèmes discutés peuvent être assimilés par l'électeur pour éviter une réforme qui ne collerait pas à la réalité québécoise: "Le droit électoral est d'abord un droit d'électeurs et non un droit de politiciens".

Toutefois, le ministre démissionne quelques mois après et son document de consultation a peu de suite concrète. Son successeur reprend le dossier à la fin de septembre 1979 et il faut attendre juin 1982 avant que le ministre ne rende publics des documents de consultation renfermant deux hypothèses de réforme du mode de scrutin. Le lecteur intéressé pourra retrouver à l'Annexe A un historique complet de l'évolution du dossier du mode de scrutin au Québec.

Le présent gouvernement, pour sa part, a déjà manifesté à plusieurs reprises son désir de procéder à une évaluation du mode de scrutin actuel et d'étudier les diverses formules qui pourraient servir à le modifier ou à le remplacer. Au printemps 1983, il envisage la possibilité de confier ce mandat à une Commission parlementaire ad hoc. Cette solution n'est pas retenue et le Conseil consultatif, saisi de cette question en mai 1983, fait face à une impasse. Désireuse d'obtenir l'assentiment de tous sur cet important dossier, l'Assemblée nationale décide de confier à la Commission de la représentation électorale l'évaluation du mode de scrutin actuel et l'étude des différentes formules de réforme. Pour permettre à la Commission d'exercer son mandat, l'Assemblée nationale modifie, le 22 juin 1983, la Loi sur la représentation électorale et adopte à l'unanimité la résolution suivante:

> "Qu'aux fins de ce mandat, la Commission, auprès des membres de l'Assemblée nationale, des citoyens et des organismes intéressés:
>
> - prenne les mesures nécessaires pour les informer;
> - consulte et recueille leurs opinions publiquement ou à huis clos;
> - tienne, après en avoir donné avis, des auditions publiques dans les diverses régions du Québec;
> - étudie leurs représentations ainsi que tout autre aspect relié à son mandat.
>
> Que la Commission remette d'ici huit mois un rapport à l'Assemblée nationale comportant l'analyse détaillée, y compris des avantages et inconvénients de l'actuel mode de scrutin et des différentes formules proposées, et le cas échéant ses recommandations;
>
> Que la Commission, dans l'exécution de son mandat, puisse recourir à des personnes ressources de la Fonction publique."

Le 21 décembre 1983, compte tenu des modifications que la Commission a dû apporter au calendrier prévu pour la tenue d'audiences publiques (à cause de l'abondance des mémoires présentés), l'Assemblée nationale prolonge du 22 février au 30 mars 1984, le délai accordé initialement pour le dépôt du rapport.

La Commission de la représentation électorale remet donc, conformément au mandat qui lui a été confié, le rapport de son étude sur l'évaluation du mode de scrutin actuel et sur les différentes formules de réforme envisagées pour le Québec. Étant donné l'originalité de son mandat, c'est la première fois en effet que les Québécois sont consultés sur cette question, la Commission présente dans la première partie de son rapport, un bilan de cette consultation. La deuxième partie du rapport est consacrée à la prise de position de la Commission sur le mode de scrutin.

Il est normal qu'en se penchant sur une réforme du mode de scrutin la Commission ait été amenée à considérer l'opportunité de réformer en même temps d'autres aspects de nos institutions politiques. Même si le mode de scrutin est intimement associé au régime politique général, la Commission n'a pas jugé que son mandat lui permettait d'étudier ou de recommander de changer notre régime parlementaire ou des éléments essentiels de ce régime parce que tel ou tel mode de scrutin s'en accommoderait mieux. C'est plutôt le mandat inverse que l'Assemblée nationale lui a confié le 22 juin dernier: évaluer s'il y a lieu de changer le mode de scrutin, compte tenu du régime parlementaire que nous avons.

En conséquence, bien qu'elle ait pris en considération et analysé toutes les interventions qui lui ont été soumises sur différents aspects reliés à son mandat, la Commission de la représentation électorale en est arrivée à la conclusion qu'il ne relevait pas de sa compétence de se prononcer sur des questions autres que celle du mode de scrutin.

PREMIÈRE PARTIE

BILAN DES INTERVENTIONS

CHAPITRE 1

MÉTHODOLOGIE UTILISÉE POUR LA RÉALISATION DU MANDAT

1.1 SONDAGE

Quelques jours après s'être vu confier ce nouveau mandat, la Commission de la représentation électorale a envisagé les moyens qu'elle pourrait utiliser afin d'informer et de recueillir les opinions des citoyens et des organismes. Il lui est alors apparu essentiel, dans une première étape, d'effectuer un sondage auprès de la population pour mesurer son niveau de compréhension et déceler son intérêt à l'égard du mode de scrutin et de ses composantes. On voulait également connaître le degré de satisfaction ou les raisons d'insatisfaction des citoyens à l'égard du mode de scrutin actuel, tenter de déterminer leur niveau de connaissance sur les changements envisagés et saisir leur perception du rôle du député.

La Commission a eu recours aux services d'une firme spécialisée en communications pour effectuer ce sondage d'opinions. Un total de 705 répondants répartis à travers le Québec ont participé dans la semaine du 18 juillet 1983 à une étude quantitative réalisée par le moyen d'interviews téléphoniques. La Commission a rendu publics les résultats de ce sondage le 14 septembre à l'occasion d'une conférence de presse.

L'étude tend à démontrer qu'en général la population est peu familière avec le vocabulaire relié au système électoral. Interrogés sur le mode de scrutin actuel, bien que 75% des répondants se soient déclarés assez satisfaits, plus d'une personne sur deux (51,5%) souhaitait des changements. Même si une majorité des répondants, soit 66,6%, n'était pas au courant que la possibilité d'apporter des changements au mode de scrutin était envisagée, une fois informés de l'éventualité d'une réforme, plus de 60% ont manifesté un intérêt à cet égard. Par ailleurs, près de 65% des personnes interrogées considéraient que les changements envisagés devraient être réalisés avant les prochaines élections générales. Enfin, il est intéressant de souligner que près de 60% des répondants jugent que le rôle premier d'un député est de représenter adéquatement ses électeurs et de faire connaître les besoins de sa circonscription au gouvernement.

Les résultats du sondage ont contribué à fournir à la Commission certaines indications sur le sens de la démarche qu'elle devait entreprendre pour réaliser, dans le court laps de temps qui lui était accordé, le mandat confié par l'Assemblée nationale.

1.2 INFORMATION DU PUBLIC

Devant l'ampleur de la méconnaissance des citoyens à l'égard du mode de scrutin, du vocabulaire électoral et de toute hypothèse de remplacement de ce système telle que révélée par le sondage, la Commission a envisagé plusieurs scénarios d'information. Cependant le contexte économique ne se prêtait pas à l'utilisation d'un budget considérable dans ce domaine et bien qu'elle ait engagé certaines sommes pour des fins publicitaires, la Commission, pour réaliser son mandat d'information, a misé davantage sur la distribution d'une brochure, la participation des médias et l'utilisation des ressources humaines mises à sa disposition par le Directeur général des élections.

1.2.1 Publicité

Puisque pour la première fois au Québec la population était consultée sur la question du mode de scrutin, la Commission a jugé de son devoir de mettre l'accent sur cet aspect de son mandat. Elle a pour ce faire choisi le thème publicitaire "Votre opinion gagne à être connue" qui lui permettait d'insister sur l'importance de l'opinion de chacun dans cet exercice fondamental de consultation.

La stratégie de publicité retenue par la Commission visait à rejoindre le maximum de citoyens malgré des contraintes budgétaires précises. Elle s'est donc appuyée sur les médias écrits seulement. À cet effet, deux messages publicitaires ont paru dans 12 quotidiens et 79 hebdomadaires à travers la province. La première annonce présentait le mandat de la Commission et la liste des municipalités où se tiendraient des audiences publiques. Plus ponctuel, le second message annonçait la tenue de chaque audience.

1.2.2 Information

Brochure

La Commission a mis à la disposition de tous les citoyens un document d'information de base, présenté sous forme d'une brochure. Tiré à un demi-million d'exemplaires, ce dépliant a fait l'objet d'une large distribution: 2 328 endroits répartis à travers la province. Une premier envoi fait à la fin de septembre diffusait la brochure dans 658 points de chute:

Centres Travail - Québec	(154)
Centres hospitaliers	(225)
C.R.S.S.S.	(13)
C.L.S.C.	(125)
C.S.S.	(16)
Pharmacies Famili-Prix	(100)
Communication-Québec	(24)
Hôtel du Parlement	(1)

Le 22 octobre un second envoi était effectué dans le réseau des Caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec, soit 1 670 caisses ou points de service.

Le thème publicitaire retenu pour la brochure "Est-ce que tout le monde peut gagner ses élections?" voulait susciter la réflexion des citoyens sur l'importance du choix du mode de scrutin pour une représentation la plus juste possible de la volonté populaire exprimée lors des élections. La brochure présentait, en plus des renseignements relatifs au mandat de la Commission et à la façon dont les citoyens pouvaient faire connaître leur opinion, les principaux types de modes de scrutin en étude au Québec. Par ailleurs elle invitait les citoyens en quête de renseignements supplémentaires à s'adresser directement au bureau de la Commission.

Vidéo

Dans le but de diversifier les efforts en matière d'information et d'atteindre des clientèles plus spécifiques, un document audio-visuel a été produit et distribué de la façon suivante: 22 cassettes furent remises à des médias d'information lors des audiences, 88 furent expédiées à des établissements d'enseignement et à des câblodistributeurs. Instrument plus didactique, le document vidéo reprenait de façon détaillée les informations de base contenues dans la brochure. Il fut d'ailleurs présenté au début de la plupart des audiences publiques qu'a tenues la Commission.

Émission de télévision

Le 22 octobre le réseau de télévision TVA présentait, dans le cadre de l'émission "Justice pour tous", une demi-heure d'information sur les modes de scrutin et le mandat de la Commission. Produite par la Commission des services juridiques, cette série de notoriété croissante entend vulgariser l'information gouvernementale. Elle a permis à la Commission de la représentation de rejoindre, à un coût très peu élevé, une forte clientèle.

1.2.3 Relations publiques

La Commission a beaucoup misé sur la collaboration des médias pour apporter un support important à la diffusion d'une partie de l'information pertinente à son mandat.

C'est dans cet esprit qu'un nombre imposant d'interviews (114) a été accordé et que plusieurs rencontres (29) ont été organisées avec les éditorialistes et les cercles de presse. La participation des médias fut requise tout au long de la tournée mais plus spécialement en régions périphériques où les médias électroniques ont été mis à contribution pour réaliser des entrevues dans le cadre d'émissions d'information ou d'affaires publiques et des reportages aux bulletins de nouvelles. Dans le même ordre d'idées, il apparaît important de mentionner la coopération des médias communautaires. Leur présence à presque tous les "briefings" de presse a permis la diffusion intégrale de plusieurs séances d'information de même que celle du vidéo dans le cadre d'émissions spéciales.

Plusieurs des entrevues accordées l'ont été pour présenter un bilan des audiences et permettre à la population d'être au fait des derniers développements dans le dossier "Mode de scrutin".

Si l'on en juge d'après la couverture de presse obtenue sur une période de 3 mois, on peut conclure que les objectifs du plan de communication ont été réalisés en grande partie grâce à la coopération de tous les médias. En effet, une analyse partielle de la presse écrite nous révèle que la couverture dans les quotidiens et les hebdos dépasse 150 reportages et éditoriaux. Quant aux médias électroniques, plus de 100 reportages et entrevues ont été diffusés, ce chiffre ne tenant pas compte des bulletins de nouvelles transmis à l'extérieur de Montréal et de Québec ni de la répétition de ce type d'information.

1.2.4 Centre de renseignements

Que ce soit par le biais d'annonces publicitaires, de communiqués de presse, de séances d'information, de la brochure ou des nombreuses lettres envoyées à différents groupes ou organismes, la population fut invitée à communiquer avec le Centre de renseignements du Directeur général des élections, mis au service de la Commission pour la circonstance. Le rôle du Centre comportait plusieurs volets dont la réponse aux demandes de renseignements et de documentation et la transcription des commentaires des citoyens désireux de faire connaître leur opinion par téléphone.

Les agents de renseignements ont répondu entre le 14 septembre et le 31 décembre 1983 à quelque 594 demandes. Un total de 2 860 documents ont été expédiés à 285 citoyens en quête d'information supplémentaire.

1.3 CUEILLETTE D'OPINIONS

Consciente de l'importance rattachée à cette première consultation, la Commission a voulu offrir à la population divers moyens d'expression. Elle a donc invité les Québécois à se prononcer à l'occasion d'audiences publiques mais elle leur a également permis de s'exprimer par courrier ou par téléphone.

1.3.1 Audiences publiques

La Commission avait prévu à l'origine tenir, entre le 3 octobre et le 30 novembre, 13 audiences publiques dans 10 villes réparties à travers le Québec. Cependant, compte tenu de l'abondance des mémoires présentés à ces séances, la Commission a dû modifier son calendrier et ajouter 6 journées d'audience pour en arriver au bilan suivant:

AUDIENCES PUBLIQUES ET HUIS CLOS

VILLES	DATES
QUÉBEC	3 et 31 octobre, 7 novembre, 21 décembre
SEPT-ÎLES	11 octobre
GASPÉ	17 octobre
RIMOUSKI	18 octobre
NORANDA	25 octobre
CHICOUTIMI	1er novembre
TROIS-RIVIÈRES	8 et 9 novembre
SHERBROOKE	15 novembre
HULL	22 novembre
MONTRÉAL	28, 29 et 30 novembre, 1er, 13 et 14 décembre

Les personnes ou organismes qui se sont présentés aux audiences publiques avaient le loisir de faire connaître leurs commentaires de vive voix, de déposer un mémoire ou de se prévaloir des deux modes d'expression. La Commission a siégé en après-midi et en soirée pour faciliter une plus grande participation à la consultation.

1.3.2 Courrier et téléphone

La Commission a également offert aux électeurs la possibilité d'exprimer leur opinion par l'intermédiaire du courrier, que ce soit sous la forme d'un mémoire, d'une lettre ou de commentaires inscrits sur un feuillet prévu à cette fin dans la brochure d'information.

Enfin, le Centre de renseignements a été chargé de transcrire les commentaires des citoyens désireux de s'exprimer par téléphone.

Le tableau qui suit fait état du nombre total des interventions reçues, selon la clientèle et le moyen de communication utilisé. La définition des clientèles emprunte les termes du mandat soit, consulter les membres de l'Assemblée nationale, les citoyens et les organismes. La seule modification apportée à cette structure de clientèle c'est l'inclusion des ex-députés dans la catégorie "membres de l'Assemblée nationale". Le nombre d'interventions ne correspond pas au nombre d'opinions émises puisqu'une intervention peut contenir la position d'une ou de plusieurs personnes.

Tableau I

INTERVENTIONS REÇUES PAR LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ENTRE LE 14 SEPTEMBRE ET LE 23 DÉCEMBRE 1983.

Clientèle / Moyen de communication		Membres de l'Assemblée nationale et ex-députés	Citoyens	Organismes	Total
Audiences:	publiques	10	82	92	184
	huis clos	0	0	1	1
Courrier :	mémoires	1	28	31	60
	brochures	0	194	8	202
Téléphone:		0	15	0	15
	TOTAL	11	319	132	462

Il apparaît que trois fois plus de citoyens que d'organismes se sont prononcés sur le mode de scrutin, mais il faut souligner la très grande variété des organismes qui ont émis une opinion. La Commission a reçu des organismes à vocation aussi bien administrative, culturelle, économique et éducative que sociale, syndicale, patronale, politique ou autre. Le lecteur intéressé pourra retrouver à l'Annexe C la liste de ces organismes.

Mentionnons également que le moyen de communication privilégié par les organismes a été le mémoire déposé en audience publique (69%) alors que 60% des citoyens ont préféré utiliser le coupon-réponse de la brochure pour faire connaître leur opinion.

1.4 MÉTHODE D'ANALYSE DES INTERVENTIONS

Préoccupée de rendre compte le plus fidèlement possible de cette première consultation sur le mode de scrutin, la Commission de la représentation électorale a demandé une analyse systématique de toutes les interventions reçues. C'est le personnel du Directeur général des élections qui a effectué ce travail.

Toutes les représentations ont été analysées suivant un seul et même procédé: qu'il s'agisse de courtes interventions ou de mémoires plus substantiels, que les intervenants soient des experts ou non. La méthodologie retenue avait comme objectif principal de faciliter l'analyse des interventions et la synthèse finale qui devait en résulter. Deux instruments ont été utilisés pour ce faire: une grille d'analyse et des fiches-sujets. La grille permettait d'obtenir l'inventaire du contenu de chacune des interventions; les fiches-sujets relevaient, avec citations, les propos et commentaires sur certains thèmes clefs et sur les critères d'évaluation des différents modes de scrutin.

La méthode choisie pour l'analyse reposait sur la nécessité d'obtenir l'interprétation la plus objective possible des opinions. C'est pourquoi toutes les communications ont été examinées par deux personnes.

La première devait lire le document, compléter une grille d'analyse et rédiger parallèlement des fiches-sujets. Une fois ce premier dépouillement terminé, le dossier était acheminé, grille d'analyse en moins, au deuxième analyste qui répétait l'opération: lecture, grille et fiches-sujets (pour ajouter de nouveaux éléments seulement). Les deux grilles étaient ensuite comparées. En cas de discordance, les deux analystes devaient s'entendre pour dégager l'interprétation la plus juste possible.

Cette analyse détaillée a permis à la Commission d'obtenir, dans un délai très court après les audiences, un véritable bilan de sa consultation et de dégager les lignes directrices de la position des intervenants sur la question du mode de scrutin.

1.5 ÉTUDE DES MODES DE SCRUTIN ÉTRANGERS

Dans le but de compléter son information sur les différents modes de scrutin, la Commission a voulu recueillir le maximum de renseignements sur les modes de scrutin en vigueur dans certains pays. Cette recherche d'information s'est effectuée en trois étapes.

Rappelons d'abord que, comme le prévoit la loi, l'infrastructure de la Commission repose sur le personnel que le Directeur général des élections met à sa disposition. Or, depuis 1982, la question des modes de scrutin était une préoccupation pour le Directeur général des élections. Le personnel de la direction de la recherche avait déjà réuni dans un dossier de base tous les éléments relatifs à cette question. Un imposant document de travail avait été constitué et il présentait notamment l'évolution du dossier de la réforme au Québec, une analyse des implications de l'actuel système majoritaire de même qu'une étude des différents modes de scrutin utilisés dans plusieurs pays étrangers. Ce document qui avait déjà été distribué aux personnes ou organismes concernés par ce dossier a servi à la Commission comme instrument de base pour son étude des nombreux systèmes électoraux en vigueur à l'extérieur du Québec.

Outre l'expertise de son personnel, la Commission a voulu également connaître l'avis de spécialistes sur certains aspects des modes de scrutin étrangers. Elle a pour ce faire demandé une consultation à Monsieur André Bernard, professeur de sciences politiques à l'Université de Montréal. En effet, dans quelques-uns des mémoires soumis à la Commission au cours de l'automne 1983, il était avancé que l'adoption au Québec d'un mode de représentation proportionnelle aurait des effets significatifs sur le système parlementaire québécois. D'autres mémoires, au contraire, laissaient conclure qu'il n'y avait pas de relation certaine à établir entre les particularités des divers modes

de scrutin et les grandes caractéristiques des divers systèmes parlementaires. Les deux thèses étaient illustrées par des références aux expériences étrangères.

Devant ces deux points de vue contradictoires, il est apparu opportun à la Commission de tenter d'établir les faits. Quelles sont les particularités réelles des expériences étrangères auxquelles on réfère? Y a-t-il une relation causale entre les particularités respectives des divers systèmes, parlementaires ou présidentiels, qui reposent sur le principe dit de démocratie représentative?

Dans le prolongement des réponses qu'on peut apporter à ces questions, le professeur Bernard a dressé le tableau des similitudes et des différences qu'on peut établir entre le système parlementaire québécois et les systèmes parlementaires étrangers où est en vigueur un mode de représentation proportionnelle. Il a par la suite évalué les effets potentiels qu'aurait chacun des divers modes de scrutin sur le système parlementaire québécois actuel et identifié les réformes qui pourraient entraîner des modifications significatives dans ce système. Le résultat des recherches effectuées par Monsieur Bernard est disponible sur demande.

Un troisième volet de cette étude des modes de scrutin étrangers fut le voyage du Président de la Commission de la représentation dans divers pays d'Europe, voyage qui avait pour but d'ajouter un aspect pragmatique à l'imposante documentation déjà recueillie sur le plan théorique. La Commission a confié ce mandat au Président, après avoir jugé que l'application pratique des différents modes de scrutin pouvait présenter des aspects jusqu'à maintenant ignorés dans la littérature pourtant très abondante. C'est dans cet esprit que Monsieur Pierre-F. Côté a entrepris ce voyage d'information.

Du 6 au 26 janvier 1984, le Président de la Commission s'est donc rendu en Europe pour étudier sur place, et auprès des personnes compétentes, différents modes de scrutin. Les pays visités ont été sélectionnés en fonction du mode qu'ils utilisent pour permettre à la Commission d'obtenir l'échantillon le plus représentatif possible des divers systèmes:

- République fédérale d'Allemagne, système mixte;
- Belgique et Suisse, système proportionnel;
- France, système majoritaire à deux tours;
- Irlande, système proportionnel avec vote unique transférable;
- Grande-Bretagne, système majoritaire uninominal à un tour.

Au cours de ce voyage, le Président eut l'occasion de rencontrer plusieurs éminentes personnalités oeuvrant directement dans le domaine électoral et dans des domaines connexes ou poursuivant une carrière universitaire. Lorsque l'on a au préalable une assez bonne connaissance des modes de scrutin, des rencontres de ce genre fournissent un bagage inestimable de connaissances pratiques et complémentaires qu'il est impossible de retrouver uniquement dans la littérature. De plus, la documentation d'appoint rapportée à la suite de ces rencontres est très précieuse pour aider à comprendre les difficultés d'application que rencontre chaque mode de scrutin.

Il serait superflu de reprendre de façon explicite la description de chacun des modes de scrutin en vigueur dans ces pays. La grande constante qui se dégage de cette tournée effectuée dans six pays, c'est que chacun utilise un mode de scrutin qui s'efforce de répondre à ses exigences politiques, sociales et géographiques. Chaque mode de scrutin répond aux caractéristiques d'un pays et n'est pas automatiquement transférable d'un pays à l'autre, même en Europe. Cette constatation a obligé la Commission à pousser plus avant sa réflexion et à conclure qu'aucun mode de scrutin ne saurait être importé tel quel au Québec.

Le mode de scrutin n'est qu'une des composantes de tout système électoral démocratique et ne peut en conséquence ni être porté aux nues, ni être tenu pour seul responsable des distorsions, de la stabilité ou de l'instabilité par exemple. Les institutions démocratiques d'un pays sont la résultante et le reflet de ses conditions historiques, géographiques, sociologiques et économiques. Le mode de scrutin doit toujours être considéré avec les autres éléments constitutifs du système démocratique.

La République fédérale d'Allemagne: Bonn, Weisbaden, Munich, Berlin et Hambourg

Le séjour en Allemagne fédérale fut le plus long et s'est révélé du plus haut intérêt surtout par certains aspects particuliers de l'application de son mode de scrutin. Mentionnons à ce chapitre l'importance énorme accordée aux partis politiques, la confection de la liste des électeurs, l'originalité du bulletin de vote (comportant une importante différence en Bavière pour l'élection des membres du Landstag), le vote par correspondance ou l'utilisation dans certains endroits d'une machine à voter mécanique fort bien conçue.

Le Président a eu l'honneur d'être reçu par les personnes suivantes:

Bonn

Dr. W. Schreiber, Responsable de l'information pour la loi électorale fédérale et Directeur de la Section des élections pour le Bundestag;

Dr. Erb, Conseiller du Ministre des Affaires intérieures.

Wiesbaden

M. Egon Hoelder, Directeur général des élections pour la République fédérale d'Allemagne;

M. Lothar Herberger, son adjoint;

MM. Wuerzberger et Gaspers, assistants de ce dernier;

Dr. J. KauKars, Directrice générale des élections et des statistiques pour la province de Essen;

M. K. Beierer, son adjoint.

Dr. Schindler, Greffier de la ville de Wiesbaden-Nordenstadt.

Ce dernier a fait la démonstration de machines à voter et de la façon de procéder pour inscrire les citoyens sur le registre des électeurs.

Munich

M. Reinhard Hoegner, Directeur général adjoint pour les élections dans la province de la Bavière;

M. Wolfgang Vogelsgesang, Conseiller municipal pour la ville de Munich.

Berlin

M. Guenther Appel, Directeur général des élections et Directeur du Département de la Statistique de la province de Berlin-Ouest;

M. Rolf-Peter Magen, Conseiller pour le Ministre des Affaires intérieures.

Hambourg

Dr. Erhard Hruschka, Directeur général des élections et Directeur de la Statistique pour la province de Hambourg.

Belgique: Bruxelles

Le passage du Président à Bruxelles lui a permis d'avoir des entretiens très fructueux avec les personnes suivantes:

M. Francis Delpérée, professeur de droit public à l'Université de Louvain-la-Neuve;

MM. les Sénateurs Georges Gramme et Jacques Wathelet;

M. Claude Rémy, Premier conseiller du Directeur général au Conseil de la Communauté française;

M. Christian Daubie, Greffier et Secrétaire général au Conseil de la Communauté française;

M. Jean-François Vandewalle, Directeur d'administration au Conseil de la Communauté française.

Suisse: Genève et Berne

En Suisse, le Président de la Commission a eu des entretiens avec les personnes suivantes:

M. Paolo Urio, professeur au Département des sciences politiques à l'Université de Genève;

M. Hans-Urs Wili, de la Chancellerie fédérale à Berne;

M. Peter Mueller, occupant une fonction analogue à celle de monsieur Wili pour le canton de Berne;

M. François de Couchepin, vice-chancelier;

M. Kurt Nuspliger du Canton de Berne;

M. Pillo-Caslo Terenzio, Secrétaire général de l'Union interparlementaire;

M. Pierre Cornillon, adjoint de monsieur Terenzio, au siège social de l'Union interparlementaire.

France: Paris

En France, le Président a rencontré d'éminents professeurs:

M. Alain Lancelôt, professeur à l'Institut d'études politiques et Directeur du Centre de la vie politique française contemporaine;

M. Jacques Cadart, professeur à la Faculté de Droit, d'économie et de sciences sociales à l'Université de Paris 1 et Directeur du Département de Sciences politiques de Paris 2;

M. Jacques Leruez du Centre d'Études et de Recherches internationales.

On sait que monsieur Cadart a publié en collaboration un livre portant sur les modes de scrutin de dix-huit pays libres de l'Europe occidentale. Le Président a eu longuement l'occasion d'échanger avec ce spécialiste qui a tenu à préciser qu'il ne faut pas être absolu dans l'appréciation d'un mode de scrutin et que le pouvoir de choisir doit demeurer avant tout celui de l'électeur.

Le Président de la Commission a eu de plus l'honneur d'être reçu par:

M. Pierre Nicolaÿ, vice-président du Conseil d'État;

M. Bernard Ducamin, conseiller d'État.

Dans la revue Études et Documents du Conseil d'État, qui fut publiée au mois de décembre 1983 (no. 34), le Président avait publié un article intitulé "Le rôle du Directeur général des élections dans l'administration des élections au Québec".

Irlande: Dublin

Les personnalités rencontrées à Dublin ont réservé un accueil chaleureux au Président. En effet, il a pu se procurer des informations de première main concernant le mode de scrutin irlandais. Il a aussi échangé avec les personnes suivantes:

Le Sénateur Sean O'Leary;

Le député Naill Andrews;

M. Tim Sexton du ministère de l'Environnement qui est responsable de l'application de la Loi électorale pour l'ensemble du pays;

M. Michael Hayes, Shérif de la ville de Dublin, responsable de l'application de la Loi électorale à Dublin;

M. Sean Whelan, Directeur général de l'information au ministère des Affaires étrangères;

M. Branson, député du Fina Fail;

M. George Barry, correspondant politique du Sunday Tribune;

M. Mike Burns, assistant-directeur des informations à la télévision.

Grande-Bretagne: Londres

Finalement, le Président a rencontré à Londres les personnes suivantes:

M. Richard Holmes, Directeur de "The Campaign for Fair Vote";

M. Richard Newby, Secrétaire général du Parti Social Démocrate (S.D.P.)

M. David Butler, professeur à Oxford, un des "pséphologues" les mieux connus.

Ces fructueuses rencontres furent rendues possibles grâce à la compétence, au concours et à l'active collaboration de plusieurs personnes, dont le ministère des Affaires intergouvernementales et certaines délégations du Québec. Le délégué général du Québec à Bruxelles, M. Jean-Paul L'Allier, et son personnel ont facilité des rencontres avec des personnalités belges. La délégation du Québec à Paris a organisé des rencontres avec des spécialistes français. Le délégué général du Québec à Londres, M. Patrik Hydman, et son personnel ont collaboré à l'organisation de rencontres à Londres et à Dublin. La collaboration de la délégation du Québec à Dusseldorf a également facilité les contacts du Président. Le voyage en Allemagne fut organisé par un Québécois d'origine allemande, monsieur Dierk Meyerolbersleben. De plus, des Ambassadeurs du Canada ont aimablement reçu le Président: M. Jacques Gignac, Ambassadeur auprès de la Communauté économique européenne, M. Michel de Goumois, Ambassadeur à Berne et M. Edgar Benson, Ambassadeur à Dublin.

Comment passer sous silence et l'intérêt suscité par le mandat confié à la Commission et l'empressement que tous ont mis à fournir des informations et des documents sur les modalités d'application de leur mode de scrutin respectif. La Commission retire de grands avantages qui ne peuvent être que bénéfiques pour une meilleure compréhension des modes de scrutin étudiés lors de ce voyage. Que tous ceux qui ont collaboré à son succès en soient chaleureusement remerciés.

CHAPITRE 2

PRINCIPAUX THÈMES RATTACHÉS À L'ÉTUDE D'UN MODE DE SCRUTIN

Au Québec, nous vivons en démocratie représentative, c'est-à-dire qu'à l'occasion d'élections, la population délègue son pouvoir politique à une assemblée représentative, l'Assemblée nationale. Dans ce contexte, le mode de scrutin peut être défini comme le mécanisme utilisé pour déterminer qui seront ces représentants. Selon le mode choisi, il peut y avoir des différences plus ou moins grandes, entre le pourcentage de votes accordés aux partis politiques par les électeurs et le pourcentage de députés que chaque parti réussit à faire élire.

De l'expérience vécue à l'occasion de sa consultation, la Commission de la représentation retient que le choix et l'importance des critères qu'on utilise déterminent le plus souvent l'appréciation que l'on peut faire des divers modes de scrutin. Idéalement, dans un régime démocratique, un mode de scrutin doit permettre l'élection d'une Assemblée législative qui soit le reflet le plus exact possible de la société qui l'a élue. Le mode de scrutin doit également rendre possible la formation de gouvernements suffisamment forts pour assurer la réalisation des grands projets de cette société. De plus, il faut convenir qu'un mode de scrutin se doit de s'adapter à l'évolution politique d'une société et que l'Assemblée des représentants pour sa part doit demeurer ouverte aux changements et en mesure de les absorber.

De nombreux Québécois ont exposé devant la Commission de la représentation, à l'automne dernier, ce qu'ils entendaient par un "bon" mode de scrutin ou encore, les critères qui, selon eux, devraient être considérés lorsque l'on envisage la possibilité d'améliorer ce mécanisme. Au nombre des critères relevés le plus souvent et des arguments invoqués comme étant les plus importants, se dégagent les cinq thèmes développés dans ce chapitre: la représentation des électeurs, la délimitation territoriale, le rôle du député et la vie parlementaire, la stabilité gouvernementale et le rôle des partis politiques. Pour chacun de ces thèmes, le lecteur trouvera d'abord un bref état de la question ou la relation qui existe entre cet élément précis et le mode de scrutin proprement dit. La deuxième partie de l'exposé sur chacun des thèmes fait référence à ce que les Québécois qui se sont présentés devant la Commission ont bien voulu en dire.

2.1 REPRÉSENTATION DES ÉLECTEURS

2.1.1 État de la question

Si l'on admet que la démocratie soit définie comme la recherche d'une identification maximale entre gouvernants et gouvernés, on mesure l'importance de savoir si les élus représentent effectivement les électeurs. L'application du suffrage universel apparaît à première vue comme une réponse à cette question: toutes les catégories de citoyens sont représentées au même titre, sans distinction de race, de sexe ou de fortune. Mais le problème causé par l'inégalité de représentation n'est pas si facilement résolu et l'institution du suffrage universel peut même l'accentuer: plus les électeurs se trouvent nombreux, plus il est difficile de faire en sorte que les élus les représentent effectivement.

Dans les pays démocratiques, les représentants sont choisis à l'occasion d'une élection. L'électeur qui se donne un représentant concourt à désigner ceux qui seront le plus aptes à dégager la volonté populaire. En même temps, les représentants doivent être choisis en raison de leur qualité à exprimer les besoins et les volontés de la nation dans le cadre des partis qui les regroupent. On voit immédiatement l'importance du mode de scrutin utilisé pour choisir les membres d'une assemblée parlementaire, et par conséquent, les partis appelés à former le gouvernement.

Un mode de scrutin assure une représentation parfaite quand la répartition des suffrages exprimés se traduit fidèlement dans la répartition des sièges au parlement. En pratique, aucun mode de scrutin n'est absolument étanche à l'infiltration de distorsions dans la représentativité. On entend par distorsions la différence qui existe entre le pourcentage des sièges qu'un parti occupera à l'Assemblée et le pourcentage de suffrages accordés par les électeurs à ce parti. Pareilles distorsions sont ordinairement reliées à deux causes principales: un mauvais découpage des circonscriptions électorales qui favoriserait la représentation parlementaire d'une tendance en particulier ou un mode de scrutin inadéquat.

Il semble de l'avis de plusieurs analystes politiques que ce soit le scrutin majoritaire uninominal à un tour qui assure le moins bien la correspondance entre la proportion des suffrages obtenus par les partis et leur représentation à la Chambre. Par contre, seul un mode de scrutin proportionnel intégral, et pratiqué à l'échelle nationale, pourrait assurer aux partis une représentation quasi parfaite. Cependant, un tel système, par l'éloignement qu'il favorise entre l'électeur et son élu, diminue le sentiment qu'éprouve celui-ci d'être représenté, ce qui dans un grand pays n'est pas sans danger pour la démocratie.

La question de la représensation apparaît donc de trois façons: une première qui traite de l'aspect mathématique de l'égalité entre les votes, combien y-a-t-il d'électeurs par élu? Le deuxième aspect considéré est celui de l'égalité des chances entre les partis d'obtenir un siège. À ce propos, on réfère souvent au phénomène des distorsions sur la base du coût d'un siège pour les différents partis. On obtient ce coût en divisant le total des suffrages qu'un parti a obtenus par le nombre de sièges qu'on lui a attribués. En comparant ces coûts entre partis ou pour le même parti à des moments différents, on se rend vite compte que la signification politique d'un député varie considérablement. Un troisième aspect découle de cette question du coût d'un siège: quelle est la chance des nouveaux partis d'obtenir une place à l'Assemblée? Le mode de scrutin favorise-t-il l'expression de toutes les tendances et l'émergence d'idées nouvelles proposées par de nouveaux partis? Permet-il une représentation du pluralisme de la société? Les différents groupes sociaux sont-ils adéquatement représentés ou, du moins, ont-ils une chance de l'être?

Au Québec, la représentation a longtemps été perçue comme étant strictement une question d'égalité entre les votes. Assurer le même poids politique au vote de chaque citoyen était le principe fondamental qui a soutenu, notamment, les nombreuses réformes de la carte électorale. À cet aspect essentiellement mathématique s'est greffée, à la suite de divers changements sociaux et de la prise de conscience des spécificités locales, une dimension nouvelle: l'introduction du critère d'homogénéité socio-économique dans le découpage des circonscriptions. On a de la sorte commencé à améliorer l'aspect qualitatif de la représentation en tentant de faire correspondre les circonscriptions électorales à des milieux ayant des caractéristiques et des préoccupations

communes. Toutefois, ces modifications de la carte électorale n'ont pas résolu tous les problèmes de représentativité. En effet, c'est plutôt le mode de scrutin et par conséquent la formule qui détermine comment se fera la conversion des voix exprimées en sièges qui apparaît comme le principal responsable des inégalités de représentation.

2.1.2 Bilan des interventions

Plusieurs aspects de la représentation ont été abordés à l'occasion de la consultation tenue par la Commission. Les arguments soulevés à cet égard ont mis l'emphase sur l'amélioration de la qualité de la représentation, c'est-à-dire sur la nécessité d'assurer une juste représentation aux femmes, aux groupes sociaux importants, aux autochtones, aux organisations locales, etc. Cependant, c'est de loin le problème des distorsions qui a été le plus fréquemment soulevé. Mais le fait que cette question ait été si abondamment discutée au Québec ces dernières années, l'évidence même du phénomène et la complexité des solutions ont fait que plusieurs ont mentionné les distorsions et leur injustice sans en discuter davantage.

Distorsions

Parmi les intervenants qui ont appuyé l'argumentation soulevée à propos des distorsions, plusieurs ont affirmé qu'ils trouvaient anormal que dans de nombreux cas, une majorité des électeurs n'obtiennent pas d'être représentés à l'Assemblée par les élus de leur choix. À ce propos, les résultats des élections de 1966 et 1973 ont souvent été cités à titre d'exemples des effets de sur-représentation ou de sous-représentation auxquels peut conduire le mode de scrutin. En 1973, le Parti libéral bénéficiait d'une sur-représentation de 38% alors que le Parti Québécois était sous-représenté dans une proportion de 24,7%. Pour l'ensemble des élections au Québec de 1936 à 1976, on constate une sous-représentation moyenne de 15,4% et une sur-représentation moyenne de 21,7%. Les intervenants trouvent également inacceptable que le mode de scrutin puisse permettre qu'un parti politique accède au pouvoir en ayant obtenu l'appui d'un moins grand nombre d'électeurs que le parti qui se retrouve dans l'opposition. C'est dans ce sens que la légitimité des gouvernements a été

abordée: si le parti élu est le choix d'une minorité d'électeurs, il est douteux qu'il puisse effectivement être le porte-parole et le défenseur de tous et sa fonction de représentation s'en trouve très handicapée.

Quel que soit le mode de scrutin retenu à l'occasion d'une réforme, les témoignages confirment qu'il devra réduire les distorsions et assurer une plus grande équité entre le nombre de voix reçues et le nombre de sièges obtenus par un parti. L'introduction d'un quelconque élément de proportionnalité permettrait, selon de nombreuses personnes, une représentation plus équitable à l'Assemblée nationale. Mentionnons enfin que quelques intervenants ont dit s'accommoder du phénomène des distorsions dans la mesure où l'alternance des partis au pouvoir venait rééquilibrer la situation, l'opposition ayant, tout comme le parti au pouvoir, la chance que le système joue en sa faveur lors de la prochaine élection.

Représentation des idéologies

Une autre dimension de la représentation a été soulignée lors de cette consultation: la nécessité pour le mode de scrutin de permettre non seulement une représentation plus équitable mathématiquement, mais une représentation qui soit le portrait d'une société québécoise pluraliste et donne aux différents groupes une chance d'être représentés.

Parmi toutes les opinions émises sur ce thème, c'est la représentation des idéologies qui est revenue le plus souvent. Tous ou à peu près s'entendent pour favoriser un mode de scrutin qui permettrait l'émergence de nouveaux partis politiques à l'Assemblée nationale. Un mode de scrutin devrait, pour être véritablement démocratique et redonner confiance à la population, assurer la représentation des tiers partis. La société moderne ne peut plus se permettre d'être réduite à l'affrontement de deux protagonistes. Notre société véhicule différents modèles de vie collective et les valeurs ne sont pas les mêmes pour tous les citoyens. Il faudrait parvenir à concilier le mode de scrutin avec la reconnaissance d'une société pluraliste. La notion d'égalité recouvre plus d'une réalité pour les gens. Elle signifie à la fois assurer

l'expression des divers courants de pensée, favoriser l'existence d'une opposition forte et bien organisée, rendre possible la formation de petits partis politiques. Dans le même ordre d'idées, plusieurs favorisent un système dans lequel l'opposition aurait un nouveau rôle à jouer en permettant la représentation de toutes les tendances et de toutes les forces politiques en présence, créant de la sorte une nouvelle vitalité démocratique. Enfin, certains intervenants ont insisté pour que les mécanismes prévus à l'occasion d'une réforme du mode de scrutin n'empêchent pas l'émergence des partis en allouant, pour maintenir certains objectifs de stabilité, une trop forte prime au parti vainqueur.

Représentation des groupes

La représentation des groupes a fait également l'objet d'un très grand nombre d'observations. À l'intérieur de cette grande catégorie, la représentation des femmes a non seulement été abordée par plusieurs intervenants mais elle a rallié toutes les opinions.

Une société comme la nôtre ne doit pas laisser au hasard la représentation de plus de la moitié de sa population, voilà ce qui se dégage de ces interventions. Alors que les femmes comptent actuellement pour 52% de l'électorat, elles sont sous-représentées à l'Assemblée nationale avec 6% seulement de la députation. D'ailleurs la sous-représentation des femmes ne se limite pas à l'Assemblée nationale, la même situation prévaut dans toutes les organisations et dans tous les centres de décision. Les causes de cet état de fait sont nombreuses et omniprésentes dans la société. Malgré cela, on a pu remarquer ces dernières années une lente accession des femmes aux postes électifs surtout dans les municipalités et les commissions scolaires. Mais la progression est si lente qu'à ce rythme il faudra encore 800 ans avant que l'on puisse espérer une représentation proportionnelle des femmes.

Conscients de cette situation et placés devant la perspective d'une réforme du mode de scrutin, plusieurs intervenants ont suggéré certains moyens permettant d'améliorer la représentation des femmes. Ces moyens n'ont cependant pas fait l'unanimité. Toutefois on a majoritairement affirmé que la façon de sélectionner les candidats et de les inscrire sur les listes (y compris l'ordre

dans lequel se fait cette inscription) étaient les opérations le plus susceptibles de permettre aux femmes d'être élues, dans le cas d'un scrutin plurinominal. Si l'on opte pour une liste ouverte et que l'électeur peut faire un choix, on croit que les chances des femmes seront d'autant augmentées. Le fait de pouvoir présenter des équipes de candidats dans des circonscriptions plurinominales pourrait également permettre à plus de femmes d'être élues. Enfin, plusieurs intervenants ont même suggéré une réglementation obligeant les partis à inscrire des femmes sur leur liste.

Quelques intervenants ont revendiqué le droit des minorités ethniques ou linguistiques à être représentées. Outre le Grand Conseil des Cris qui a réclamé une forme précise de représentation afin que le pouvoir politique des communautés crie, naskapie et Inuit soit renforcé, les autres intervenants qui ont demandé une représentation particulière pour les autochtones ont surtout pris en considération les droits et privilèges acquis par ces nations et le caractère spécifique de leurs revendications. L'introduction d'un système proportionnel ne pouvant jouer en faveur des autochtones (à cause de leur faible concentration sur le territoire), on a suggéré que ces électeurs puissent se choisir un représentant selon le mode de scrutin majoritaire dans une circonscription d'exception.

La question de la représentation des autres communautés culturelles et linguistiques a été abordée dans le même esprit mais on n'a pas réclamé de mesures spéciales pour la représentation de ces groupes. L'argument invoqué le plus souvent est que le mode de scrutin uninominal a jusqu'à maintenant favorisé l'élection de représentants de groupes minoritaires compte tenu du phénomène de concentration de certaines ethnies et que tout nouveau mode doit donner à ces groupes d'aussi bonnes sinon de meilleures chances d'être représentés. On insiste pour que des mesures soient prises afin que l'introduction d'un scrutin de liste dans des circonscriptions plurinominales ne vienne pas nuire à la présence d'éléments minoritaires à l'intérieur des grands partis politiques présents à l'Assemblée nationale.

Quoique dans une proportion beaucoup moindre, la représentation des jeunes à l'Assemblée nationale a été réclamée. Aux dires de certains intervenants, la société québécoise a jusqu'ici limité au seul droit de vote la participation

des jeunes à la vie démocratique. Très peu d'entre eux ont pu se présenter comme candidats ou être élus jusqu'à maintenant. On affirme que revient aux partis politiques la responsabilité d'assurer la présence des jeunes en leur sein. Les jeunes demandent que le droit d'être représentés s'applique aux groupes d'âge de façon à permettre la présence de représentants de générations différentes au sein de l'Assemblée nationale. On va même jusqu'à suggérer la transformation ou la réglementation des procédés qui prévalent à l'heure actuelle pour le choix des candidats par les partis politiques.

2.2 DÉLIMITATION TERRITORIALE

2.2.1 État de la question

Considérée isolément, la carte électorale ou la délimitation des circonscriptions électorales n'a pas d'influence sur le mode de scrutin. En effet, la carte découle du mode de scrutin choisi et varie en fonction des exigences de ce dernier. Alors qu'un système uninominal demande la création d'autant de circonscriptions qu'il y a de députés à élire, un système plurinominal réduit le nombre de circonscriptions et peut à la limite considérer le pays tout entier comme une seule entité électorale.

Par contre, la carte électorale peut avoir une incidence sur le résultat des élections. Bien que l'étendue de cette influence soit difficile à mesurer, certains critères utilisés pour la délimitation de la carte tels que l'homogénéité socio-économique du territoire ou le nombre d'électeurs par circonscription peuvent avoir un impact sur le résultat des élections. C'est plutôt par ce biais que l'on arrive à établir une relation entre le mode de scrutin, certains résultats électoraux et la carte des circonscriptions.

Un système électoral démocratique repose en général sur le postulat de base suivant: chaque vote doit avoir le même poids politique. Cependant, outre le quotient député/nombre d'électeurs, un grand nombre de contraintes d'ordre géographique, économique ou autres interviennent normalement dans la délimitation des circonscriptions électorales. Le résultat du découpage peut donc varier considérablement d'une entité à une autre et ce, quel que soit le mode

de scrutin. Rappelons que le nombre d'électeurs par circonscription oscille actuellement au Québec entre plus et moins vingt-cinq pour cent (25%) de part et d'autre d'une moyenne fixée à 36 000 électeurs.

Pour des raisons politiques ou pratiques il peut être opportun de favoriser le poids politique de certains électeurs en établissant dans quelques circonscriptions un rapport député/nombre d'électeurs plus favorable à certaines tendances. Le regroupement de minorités ethniques ou linguistiques ou de groupes socio-économiquement homogènes peut avoir un impact sur le résultat du vote dans la mesure où la population ainsi circonscrite appuie en bloc un même parti politique. Plusieurs études démontrent d'ailleurs chez les minorités linguistiques territorialement et donc électoralement concentrées, une telle propension à accorder son support à un même parti politique. Cependant la possibilité de circonscrire des milieux relativement homogènes est plus faible dans de grandes circonscriptions.

La carte électorale du Québec a subi de nombreuses transformations au cours de l'histoire. L'aspect mathématique a longtemps prévalu sur toute autre considération lors du découpage électoral et les premières tentatives de réforme ont d'abord cherché à uniformiser le rapport député/nombre d'électeurs dans chacune des circonscriptions. Le souci d'homogénéité des circonscriptions est apparu assez tard avec l'introduction de critères socio-économiques de délimitation. Cependant un aspect de la carte est demeuré constant tout au long de ces modifications: la prédominance depuis le début du siècle de la petite circonscription uninominale. Par conséquent, la perspective d'un découpage en grandes circonscriptions plurinominales (plusieurs députés pour chacune) a suscité énormément de commentaires de la part des Québécois qui ont fait connaître leur opinion à la Commission de la représentation électorale.

2.2.2 Bilan des interventions

L'analyse des propos des intervenants révèle que trois aspects de la délimitation territoriale ont davantage retenu l'attention. On a dans un premier temps beaucoup parlé des critères qui devraient prévaloir dans l'établissement des circonscriptions électorales et discuté de la notion de région naturelle.

Les conséquences possibles d'une régionalisation du territoire et l'éventuel poids politique des régions ont également fait l'objet de nombreux débats. D'autre part, placée devant la perspective d'une refonte de la carte, la population a insisté sur l'harmonisation des limites électorales avec les autres limites existantes.

Délimitation des circonscriptions

Nombreux sont les intervenants qui se sont présentés devant la Commission de la représentation pour faire part des critères qui, selon eux, devraient être considérés dans la délimitation des circonscriptions électorales. Les frontières naturelles, les zones d'influence, la superficie, la densité, l'homogénéité socio-économique, le réseau routier même illustrent la diversité des éléments mentionnés au chapitre des critères dits fonctionnels. Pour les populations éloignées, le facteur de l'isolement est également considéré.

D'autres paramètres de découpage plus subjectifs ont été suggérés: le sentiment d'appartenance arrive bon premier à ce titre. Les citoyens accordent une grande importance à la délimitation d'une circonscription correspondant à un milieu dans lequel ils se sentent à l'aise et où la volonté populaire peut s'exprimer. Certains font même de ce sentiment d'appartenance leur seul critère de division du territoire. D'autre part, quelques intervenants font valoir l'existence d'intérêts spécifiques et revendiquent pour certains groupes des circonscriptions bénéficiant d'un statut spécial. Ainsi, on réclame une circonscription pour les autochtones ou même pour les pêcheurs de la Gaspésie en s'appuyant parfois sur le cas de Îles-de-la-Madeleine, circonscription qui jouit déjà d'un statut particulier.

De nombreux intervenants ont tenté de définir ce qu'ils entendaient par région naturelle. Un principe semble rallier la plupart d'entre eux, c'est celui de l'identification: la région correspond aux gens qui l'habitent, elle est identifiable à ses institutions et à son organisation sociale et culturelle.

Toutefois, confrontés au problème d'une délimitation plus concrète des régions ou à celui d'une description précise des limites régionales, les intervenants, sauf quelques exceptions, n'arrivent à aucun consensus. Dans les zones plus éloignées et moins urbanisées, des facteurs très évidents d'isolement et de distance entre les îlots de population facilitent la perception et la délimitation plus concrète de la région. Certains aspects économiques ou socio-culturels déterminants viennent ensuite caractériser les ensembles ainsi identifiés. Les seuls territoires qui se détachent de la sorte sont l'Abitibi-Témiscamingue, le Saguenay-Lac-Saint-Jean, la Côte-Nord et la Gaspésie.

Ailleurs la population ne nie pas l'existence de régions et plusieurs opinions le démontrent même en milieu très urbanisé. Ce qui diffère c'est que la perception de la région devient plus vague et ses limites plus difficilement déterminables. La variété des rapprochements, des contacts, des relations inter-régions font que peu de gens s'accordent sur une délimitation précise.

Poids politique des régions

Tout comme il y a désaccord sur la définition des régions, il n'y a pas d'unanimité quant au poids politique qui devrait être accordé aux régions. Bien qu'il se dégage qu'une majorité des intervenants soient en faveur d'une décentralisation des pouvoirs vers les régions, quelques-uns soutiennent que la reconnaissance des régions ne devrait pas faire oublier le rôle moteur de la métropole et de la capitale au sein de la communauté québécoise. Par conséquent, une politique nationale de développement socio-économique devrait nécessairement mettre les grands centres urbains au premier plan. Plus nombreux sont les partisans d'une politique qui permettrait la reconnaissance de la réalité régionale et faciliterait non seulement la concertation mais la prise de décision à ce niveau. Afin que la représentativité régionale ne reste pas du domaine du folklore, il faut que les régions jouent un véritable rôle politique, qu'elles soient les maîtres-d'oeuvre de la planification de leur économie, qu'elles aient des pouvoirs de contrôle. Certains ont affirmé que le seul moyen pour stabiliser les populations et pour assurer le développement des ressources du milieu par les gens du milieu, c'était de donner aux régions une forte représentation à l'Assemblée nationale.

D'une part, beaucoup ont insisté pour que la représentation des régions soit de qualité: bons députés ou bonnes équipes de députés. D'autre part, plusieurs ont ajouté qu'un nouveau mode de scrutin, tout en assurant une meilleure représentation qualitative ne devrait pas abaisser le nombre de députés auxquels ces régions ont droit actuellement. C'est là une préoccupation constante: on ne veut pas risquer de perdre des représentants à l'Assemblée nationale. On avance que la diminution du nombre de députés créerait un plus grand déséquilibre entre l'influence des grands centres urbains et celle des régions périphériques. On insiste pour qu'un nouveau mode de scrutin ne défavorise en aucune manière les régions à faible densité de population par rapport aux régions urbanisées. À l'opposé, quelques intervenants ont souligné que les droits politiques des "citadins" sont égaux à ceux des autres citoyens et que la densité démographique ne constitue aucunement une raison valable pour affaiblir ces droits.

Harmonisation des circonscriptions électorales et des autres divisions territoriales

La plupart des intervenants sont en faveur d'une carte électorale qui s'harmoniserait avec les autres divisions du territoire. Les citoyens sont placés devant un nombre imposant d'unités territoriales au Québec (municipalités, municipalités régionales de comté, régions administratives, districts judiciaires, commissions scolaires, diocèses, etc.) auxquelles ils ont parfois de la difficulté à s'identifier.

Parmi toutes les unités qu'on suggère de respecter, ce sont les municipalités régionales de comtés qui obtiennent la préférence. On propose soit de les retenir intégralement comme régions électorales, soit de les regrouper pour former des circonscriptions plus représentatives du milieu. Les arguments les plus souvent apportés en faveur de ce respect des municipalités régionales de comté font valoir que ces unités administratives déjà établies respectent un certain sentiment d'appartenance et qu'il faut encourager le processus déjà amorcé de décentralisation des pouvoirs vers les régions. Dans le cas des communautés urbaines de Québec et de Montréal et de la communauté régionale de l'Outaouais, on suggère un regroupement de municipalités.

D'autre part, alors que les limites de régions administratives sont prises en considération par quelques personnes, certains proposent un regroupement des circonscriptions actuelles. Les autres divisions territoriales sont rarement citées.

On insiste surtout pour que la délimitation de nouvelles circonscriptions électorales tienne compte des réalités déjà existantes afin qu'elle ne vienne pas entraver l'efficacité des décisions prises à divers paliers. Certains indiquent qu'au-delà de la crédibilité liée à la neutralité du découpage électoral, il est essentiel de faire de chacune des circonscriptions un ensemble social bien intégré aux réseaux économiques et aux axes de développement propres à chaque territoire. De cette façon, on pourra éviter de créer des entités électorales décrochées des zones administratives traditionnelles et des impératifs socio-économiques.

2.3 RÔLE DU DÉPUTÉ ET VIE PARLEMENTAIRE

2.3.1 État de la question

Dès que l'on parle de mode de scrutin, on pense à ceux que ce mécanisme permet d'élire, soit dans notre régime parlementaire unicaméral, les députés. C'est l'élection au suffrage universel qui assure la légitimité de notre régime démocratique. On doit dès lors s'interroger sur l'état de cette légitimité quand des inégalités de représentation permettent aux élus d'un seul parti ou d'une coalition d'exercer le pouvoir sans avoir l'appui d'une majorité de l'électorat. Pareil état de chose peut évidemment saper la légitimité de l'ensemble des institutions et, entre autres, entraver l'action des élus.

Le député se voit habituellement octroyer un rôle à plusieurs facettes: représentant des électeurs d'une circonscription, intermédiaire ou ombudsman, législateur, contrôleur du gouvernement et de l'administration. À l'origine, le rôle parlementaire du député était prépondérant et les élus étaient les interprètes naturels du Québec à l'Assemblée législative, informant l'État des voeux, des problèmes et des opinions de la population, et la population des intentions de l'État.

L'évolution du système parlementaire a accordé progressivement la primauté à l'exécutif (les ministres) sur le législatif, privant dès lors les députés d'une partie importante de leur véritable prérogative de législateur et de contrôleur. Il s'agit là d'une caractéristique de l'évolution du parlementarisme contemporain qui se vit avec plus ou moins d'intensité dans les divers pays étudiés, quel que soit le mode de scrutin.

Au Québec, cette évolution du parlementarisme a amené les députés à accorder beaucoup d'importance à leur rôle de représentant, d'intermédiaire ou d'informateur puisqu'ils se sentent utiles dans ce travail de service aux électeurs. Plusieurs députés le reconnaissent et de nombreuses études et analyses en ont fait état depuis une vingtaine d'années.

Le rôle du député, au Québec de façon plus spécifique, s'articule donc maintenant autour de deux grands pôles: la relation électeur/élu (travail dans le "comté") et la vie parlementaire (travail à l'Assemblée nationale). Lors d'un sondage sur le rôle du député effectué en 1978, plus de 40% des répondants semblaient satisfaits du travail du député et considéraient que le travail dans le comté et à l'Assemblée nationale sont aussi importants l'un que l'autre. Le sondage effectué en 1983 par la Commission de la représentation électorale révèle pour sa part que plus de la moitié des répondants valorise le rôle de représentant du député, le comparant au travail "des professionnels".

Relation électeur/élu

Qu'ils soient membres du parti au pouvoir ou de l'opposition, qu'ils représentent des circonscriptions urbaines, rurales ou semi-rurales, les députés se sentent en général plus utiles et valorisés par le travail auprès des électeurs. Cela est différent pour les députés-ministres qui forment le gouvernement et à qui l'initiative législative et les responsabilités de l'exécutif reviennent. Ces derniers ne négligent pas pour autant leur mission de service aux électeurs. On associe souvent, à tort ou à raison, la qualité et l'efficacité de la relation électeur/ élu et la réélection du député dans sa circonscription, qu'il soit ministre ou pas.

Le rôle réel du député se définit beaucoup plus comme une prestation de biens et de services que comme l'expression d'opinions et d'idées. C'est un rôle d'informateur, d'intermédiaire entre l'administration et les électeurs (individus ou groupes). Cette tâche est facilitée et même institutionnalisée par la présence dans chaque circonscription d'un bureau de comté. Ce sont les modalités du travail qui changent selon qu'un député vienne de Montréal ou de Québec (urbain), de la Gaspésie ou de l'Abitibi (périphérie) par exemple, ou qu'il soit du pouvoir ou de l'opposition.

La nature des dossiers et des clientèles est liée aux caractéristiques socio-économiques, géographiques et démographiques de chaque circonscription. Les milieux périphériques génèrent plus de dossiers se rapportant aux secteurs primaire et secondaire (agriculture, forêt, etc.) tandis qu'en milieu urbain et surtout à Montréal, on retrouve plus de dossiers reliés aux secteurs secondaire et tertiaire (habitation, services, etc.). En milieu périphérique, l'étendue des circonscriptions impose un grand nombre de déplacements au député. De plus, les électeurs éloignés des grands centres ne profitent pas toujours de la proximité des services gouvernementaux comme en milieu urbain et font donc appel à leur député plus fréquemment.

Les relations avec les municipalités et les corps intermédiaires, qui constituent un aspect important du travail du député, sont d'une certaine façon inversées. En périphérie, un seul député doit entretenir des liens avec un grand nombre de municipalités et d'organismes traditionnels auxquels il sert d'intermédiaire pour traiter avec le gouvernement et l'administration. À Montréal et dans les milieux urbanisés, à plusieurs députés correspond un seul maire, une seule communauté urbaine ou une seule Chambre de commerce, qui traite directement avec le gouvernement, sans passer par les députés.

En outre, le député fait souvent abstraction des allégeances partisanes de ses électeurs et s'estime représentatif de l'ensemble de la population. De son côté, l'électeur qui s'accommode mal de la couleur politique de son député préfère, à l'occasion, entrer en contact avec un député d'une autre circonscription.

On peut affirmer que le mode de scrutin actuel influence, jusqu'à un certain point, la façon dont se tissent les relations entre les électeurs et leur député. Il semble à cet égard que le caractère uninominal des circonscriptions et le découpage de la carte électorale soient les éléments les plus déterminants. En effet, d'une part, le caractère uninominal rend le député seul patron de la relation avec la clientèle pour la durée de son mandat; d'autre part, certains dossiers ou problèmes à régler concernent souvent plusieurs circonscriptions et chevauchent aussi plusieurs découpages administratifs différents de celui de la carte électorale. Ce qui a d'ailleurs entraîné depuis quelques années la création de caucus régionaux.

Vie parlementaire

Les fonctions de législateur et de contrôleur du gouvernement se trouvent assez limitées pour les députés ministériels d'arrière-banc puisque l'application rigide des principes de la responsabilité ministérielle et de la ligne de parti les obligent en général à appuyer inconditionnellement le gouvernement lors de tous les votes à l'Assemblée nationale. Par ailleurs, la dynamique d'affrontement entre les partis et les règles de fonctionnement de l'Assemblée nationale, si elles permettent aux députés de l'opposition d'exercer plus souvent un rôle de contrôleur de l'administration, ne leur donnent pas l'occasion de participer activement à l'élaboration des lois. C'est par conséquent plutôt au sein des caucus et des partis politiques eux-mêmes que les députés ont le loisir de faire valoir leur opinion et peuvent tenter d'orienter la prise de décision.

Le rôle du député est donc tributaire des attitudes, coutumes et règles parlementaires. Le mode de scrutin influence-t-il cette vie parlementaire? On constate que l'existence même du parlementarisme n'est pas rattachée à un mode de scrutin en particulier, puisqu'il existe des régimes parlementaires dans les pays qui utilisent la représentation proportionnelle, le scrutin majoritaire, ou un système mixte.

Il est certain par contre que les règles de fonctionnnement de l'Assemblée nationale influencent le rôle de député de façon plus déterminante que le mode de scrutin. On se souvient d'ailleurs que, depuis la fin des années 1960,

toutes les législatures qui ont entrepris d'étudier les moyens de revaloriser le rôle du député ont toujours préconisé une réforme parlementaire et non pas une réforme électorale. Il faut aussi souligner que l'idée même de revaloriser le rôle du député portait exclusivement sur l'aspect parlementaire de son travail, confirmant par là que le rôle d'intermédiaire était jugé plus satisfaisant par les élus. Une réforme parlementaire est d'ailleurs actuellement en cours. Les objectifs de cette réforme visent la modernisation du fonctionnement de l'Assemblée et de ses commissions, un meilleur contrôle de l'exécutif et de l'administration publique ainsi qu'un meilleur contrôle des finances et des dépenses publiques. On voudrait que cette réforme soit continue. Les parlementaires étudient présentement la possibilité de restreindre l'application du principe de la responsabilité ministérielle aux questions essentielles.

Si le mode de scrutin pris isolément ne peut pas être considéré comme un facteur influençant de façon prépondérante le rôle de l'élu ou le fonctionnement de l'Assemblée nationale, il ne faut pas oublier qu'il en détermine la composition. À ce titre, le mode de scrutin utilisé contribue pour une large part à la formation d'une majorité ou de minorités parlementaires. C'est plutôt de cette façon que le mode de scrutin intervient dans la vie parlementaire, ce qui n'est pas négligeable. En effet, actuellement, l'existence de fortes majorités parlementaires permet aux députés québécois de se consacrer plus particulièrement à leur travail dans la circonscription, compte tenu du peu de place qui leur est faite à l'Assemblée nationale. C'est donc plus du point de vue de la stabilité gouvernementale que de celui du rôle du député que se mesurent les inter-relations entre mode de scrutin et parlementarisme. Cette question de la stabilité gouvernementale sera étudiée au point suivant.

2.3.2 Bilan des interventions

Les interventions faites auprès de la Commission de la représentation électorale au sujet du rôle du député et de la vie parlementaire s'inscrivent sous deux grands thèmes, celui de la perception du rôle actuel du député et celui de l'impact d'une réforme du mode de scrutin sur ce rôle. L'analyse de ces représentations confirme en outre la prépondérance accordée à la relation électeur/élu sur le travail parlementaire des députés.

Perception du rôle du député

Relation électeur/élu

Les premiers concernés, les députés eux-mêmes, autant que les groupes et les citoyens venus témoigner devant la Commission, s'entendent pour confirmer l'importance des relations entre l'élu et ses électeurs. Ils emploient pour parler du député les vocables suivants: ombudsman, représentant, intermédiaire privilégié, défenseur des intérêts, lobbyiste des citoyens, informateur, etc. Les députés accordent à cet aspect de leur travail une valeur extrêmement positive.

Les députés ont fait état de la différence entre leur travail en milieu rural et en milieu urbain. Ils ont entre autres noté en milieu rural l'importance des relations avec les municipalités, la grande diversité des dossiers, la lourde charge de travail qu'imposent les distances à parcourir et le type de relation qui se tisse avec les électeurs. En effet, l'éloignement des grands centres et des services gouvernementaux entraîne une plus grande sollicitation des députés couvrant les territoires périphériques. De même, l'identification au député est plus forte à l'extérieur des grandes villes.

Pour leur part, les citoyens accordent beaucoup d'importance à l'accessibilité du député et ils la relient souvent au caractère uninominal des circonscriptions. Des intervenants trouvent, pour leur part, restrictives les limites des circonscriptions uninominales actuelles, ce qui empêche les députés de traiter des dossiers fort importants concernant un ensemble d'entre elles. Selon eux, les ministres reçoivent alors la responsabilité de ces questions d'envergure, ce qui contribue à dévaloriser le rôle du député. Les opinions ne concordent pas toutes à ce sujet puisque certains intervenants considèrent que la possibilité de collaboration entre les députés de circonscriptions voisines est suffisante.

On fait peu allusion au travail du député au sein de son parti. Si une intervention le fait de façon plus spécifique, c'est pour faire ressortir une contradiction entre le député représentant de la population et le député représentant d'un parti.

Vie parlementaire

Un consensus se dégage chez tous ceux qui se prononcent au sujet du rôle parlementaire de l'élu: députés, groupes, partis politiques et citoyens constatent que le député ne peut actuellement accomplir un véritable travail législatif, surtout s'il est ministériel d'arrière-banc. On regrette la trop forte prépondérance de l'exécutif sur le législatif, l'application rigide de la ligne de parti, la pratique de la législation déléguée, etc. Les termes utilisés pour qualifier la situation du député à l'Assemblée nationale font image: on parle du député "ligoté" et "neutralisé", ou on le compare à une "machine à voter".

Impact d'une réforme du mode de scrutin

Relation électeur/élu

Deux préoccupations essentielles sous-tendent les interventions concernant l'impact d'une réforme du mode de scrutin sur le rôle des élus: l'importance de conserver un lien privilégié entre l'électeur et l'élu d'une part et, d'autre part, la nécessité de revaloriser le rôle du député en lui donnant le statut d'intervenant politique sur un territoire plus étendu.

Le caractère uninominal ou plurinominal des circonscriptions est souvent évoqué de ce point de vue. Pour certains, l'accessibilité aux députés qu'assure la circonscription uninominale est idéale.

Par ailleurs pour les uns, la circonscription plurinominale permet le travail d'équipe efficace et la concertation élargie sur le territoire, tandis que pour les autres la circonscription plurinominale accroît le danger d'une compétition stérile entre les députés d'un même parti et entre les différents partis sur un même territoire. Une question revient aussi régulièrement: la circonscription plurinominale permettrait-elle à des sous-régions de se faire valoir?

Des députés, aussi bien que d'autres intervenants, croient que les relations entre les électeurs et les élus seraient modifiées dans des circonscriptions plurinominales, mais qu'elles peuvent être conservées.

Enfin, certains craignent qu'une réforme établissant un mode de scrutin mixte entraîne la création de deux types de députés.

Vie parlementaire

Le mode de scrutin n'a pas d'impact sur le rôle parlementaire du député. Il faut une réforme parlementaire proprement dite pour revaloriser le rôle du député, non pas une réforme du mode de scrutin. Voilà l'essentiel des opinions recueillies lors de la consultation. Quelques intervenants privilégient la combinaison de ces deux réformes comme gage de l'amélioration du rôle du député à l'Assemblée nationale. On s'interroge enfin au sujet de l'impact global d'un nouveau mode de scrutin sur le système politique en souhaitant que toutes les questions connexes fassent l'objet d'études ultérieures approfondies.

2.4 STABILITÉ GOUVERNEMENTALE

2.4.1 État de la question

Pour définir la stabilité gouvernementale il apparaît essentiel dans un premier temps de la rattacher à deux autres concepts: ceux de continuité et d'efficacité. En effet, le phénomène de la stabilité gouvernementale s'explique davantage par ses effets sur l'action du gouvernement que par toutes autres considérations abstraites et détachées de la réalité politique. La possibilité pour un gouvernement de mener à terme des projets politiques, économiques et sociaux semble conditionnée par l'existence d'une certaine forme de permanence au pouvoir. Parallèlement, le jugement porté sur l'efficacité du gouvernement est directement relié aux projets qu'il aura non seulement pu mettre en oeuvre, mais également achever.

De nombreuses études démontrent que tout l'environnement politique influence la stabilité gouvernementale, que celle-ci est intimement reliée à l'ensemble du système politique et à la nature des différentes composantes de la vie démocratique. La mentalité et les particularités culturelles d'un peuple, le

droit électoral, la vie parlementaire et les organisations partisanes sont quelques-unes seulement de ces variables. Quelle est donc l'influence du mode de scrutin sur la stabilité gouvernementale?

Défini comme l'ensemble des règles qui déterminent une manière de désigner les députés, le mode de scrutin n'agit qu'indirectement sur la stabilité gouvernementale. Cependant, si l'on inclut dans le mode de scrutin les diverses formules selon lesquelles on convertit des votes en sièges, il affecte, de façon plus ou moins prononcée, les modalités de constitution d'une majorité gouvernementale, qu'elle soit formée d'un seul parti ou qu'elle résulte d'une coalition. On peut donc identifier certains effets mécaniques exercés par le mode de scrutin sur la composition de gouvernements majoritaires. D'autre part cette majorité semble reliée à la stabilité par le biais des effets de continuité et d'efficacité qu'elle peut engendrer.

Alors que l'attribution des sièges dans un système proportionnel est liée à la proportion des voix obtenues par chaque parti, dans un système majoritaire elle ne relève que de la constatation d'une majorité. En conséquence le système majoritaire a généralement tendance à favoriser le bipartisme et à dégager de fortes majorités parlementaires alors que le système proportionnel peut favoriser le multipartisme et forcer le parti dominant à concéder des avantages aux petits partis qui, en retour, l'appuient pour constituer la majorité parlementaire.

Depuis l'origine de son parlementarisme, le Québec a toujours élu ses représentants selon un mode de scrutin de type majoritaire. Notre société est donc peu habituée aux gouvernements de coalition, et l'assurance quasi absolue qu'une élection va donner une majorité parlementaire à un seul parti constitue un élément important de nos traditions électorales. De nombreux Québécois ont exprimé à la Commission l'importance qu'ils attachaient à cette question.

2.4.2 Bilan des interventions

Par rapport à la fréquence des interventions qui se sont faites sur certaines autres questions, le thème de la stabilité gouvernementale a été soulevé un peu moins souvent. Le phénomène s'explique sans doute par la grande complexité de ce sujet autour duquel subsiste toujours une certaine ambiguité de définition et de vocabulaire. Les intervenants parlent autant de stabilité gouvernementale et politique que de stabilité parlementaire et institutionnelle. L'analyse des propos développés sur ce thème permet de dégager deux grands courants d'opinions.

L'importance attachée à l'obtention par un parti d'une forte majorité qui assure l'efficacité de l'action gouvernementale caractérise le premier courant d'idées. De nombreux intervenants ont en effet souligné la nécessité de former des gouvernements capables d'agir et d'être efficaces même en temps de crise. La perspective d'un changement de mode de scrutin évoque pour certains les risques de gouvernements faibles et sans direction politique ferme. D'autres croient que seul un gouvernement majoritaire peut garantir un bon travail parlementaire. À cet égard on souligne les effets bénéfiques du bipartisme opposé à la prolifération de petits partis pouvant entraîner des négociations sans fin et une grande instabilité. Ce qui ressort de ces interventions c'est donc que la tradition de la stabilité gouvernementale est directement reliée à la majorité parlementaire d'un parti et qu'elle doit se perpétuer pour assurer l'efficacité du gouvernement, au détriment peut-être d'une certaine liberté d'expression.

Le deuxième courant d'opinions rejette ce choix de la stabilité à tout prix et la possibilité qu'un parti politique s'arroge tous les pouvoirs et tous les droits le temps que dure son mandat. Dans ce cas, la notion de stabilité est reliée autant à celle de représentativité qu'à celle d'efficacité. On parle davantage d'un gouvernement représentant la diversité et les débats sociaux que d'un gouvernement stable.

L'idée est avancée que la stabilité gouvernementale n'est en elle-même une garantie d'efficacité que dans la mesure où elle permet de résoudre réellement les problèmes. Or une assemblée parlementaire représentative offrirait une

meilleure garantie d'efficacité qu'un gouvernement peu représentatif de ses assises dans la société. On souligne à ce propos que la présence d'un gouvernement majoritaire n'est avantageuse que si cette majorité a un caractère réel et n'est pas le fruit artificiel des distorsions dues au mode de scrutin.

Dans cette perspective, le multipartisme est évoqué comme offrant de meilleures chances de donner une plus juste image de la société. Il est donc jugé préférable à tout bipartisme artificiel qui entretiendrait l'illusion d'une stabilité sociale permanente. On se dit prêt à accepter une certaine forme d'instabilité si elle est le reflet du pluralisme de notre société et permet le partage du pouvoir pour tenir compte des différentes positions qui s'expriment librement.

Mentionnons enfin que certains intervenants se situent un peu à mi-chemin entre ces deux courants et adoptent la voie du compromis. Ils reconnaissent l'importance d'une certaine forme de stabilité mais ne la voient pas comme un absolu; ils revendiquent d'autre part un mode de scrutin qui facilite l'expression d'idées nouvelles sans toutefois exiger une représentation parfaite. Ils insistent sur la préservation de la démocratie de participation et y voient une garantie d'efficacité des gouvernements.

2.5 RÔLE DES PARTIS POLITIQUES

2.5.1 État de la question

Les partis politiques, instruments d'action collective dont l'objectif est de faire élire des représentants et de régler les conditions de la vie politique, sont certainement les premiers concernés par le droit électoral et le mode de scrutin, les mécanismes avec lesquels ils doivent composer. On peut se demander jusqu'à quel point le mode de scrutin influence le comportement des partis politiques ou même, à un autre niveau, s'il détermine la nature même du système des partis.

Une brève revue des systèmes de partis de plusieurs pays occidentaux révèle qu'on retrouve des situations de bipartisme non seulement avec des modes de

scrutin de type majoritaire mais également lorsque des modes proportionnels ou mixtes sont en vigueur. De la même façon, le multipartisme peut être observé avec un mode de scrutin majoritaire. Il est aussi démontré que dans plusieurs cas où un pays a remplacé le scrutin majoritaire uninominal à un tour par un mode de représentation proportionnelle, le multipartisme avait précédé ce changement. Les spécialistes conviennent donc qu'il est difficile de suggérer que le mode de scrutin détermine à lui seul le système des partis. De nombreux autres facteurs ont en effet été identifiés, qui n'ont guère de liens avec le mode de scrutin, que ce soit l'hétérogénéité plus ou moins grande de l'électorat, les lois électorales, le nombre des députés ou la taille de l'assemblée, sans parler des facteurs socio-économiques, historiques, religieux qui caractérisent chaque pays.

L'analyse comparée de toutes ces variables et de certaines autres (comme celle de la nature sociale de la clientèle des partis, les caractéristiques de leur organisation, leur fondement idéologique, leurs activités) permettrait d'obtenir un portrait complet des partis politiques et de leurs relations avec les différentes composantes du système politique en général au Québec et dans les autres pays.

La Commission a choisi de s'en tenir à un aspect du rôle des partis politiques, soit celui de l'influence du mode de scrutin sur certaines de leurs activités électorales. La consultation menée à travers le Québec n'a pas donné lieu à un débat sur le système des partis ou sur le rôle des partis politiques du point de vue du mode de scrutin.

Au Québec, les partis politiques ont naturellement adapté leurs structures aux caractéristiques du mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour, si bien que les responsabilités pratiques des partis les plus touchées par l'application du mode de scrutin se rapportent à leur organisation interne. C'est ainsi que l'organisation des deux grands partis représentés actuellement à l'Assemblée nationale doit avoir des ramifications dans chacune des 122 circonscriptions existantes. Les membres délégués aux différentes instances ou aux congrès des partis politiques viennent en général de ces 122 circonscriptions. Les membres et les organisateurs de chaque parti choisissent un candidat pour chacune des circonscriptions, et ainsi de suite.

2.5.2 Bilan des interventions

Peu d'intervenants se prononcent au sujet de l'importance des partis politiques et de leurs responsabilités. Lorsqu'ils le font, la question est abordée principalement en regard du choix des candidats ou de la confection des listes, dans l'hypothèse de l'adoption d'un scrutin de liste. Jusqu'où l'autonomie des partis politiques en cette matière doit-elle aller? L'État doit-il intervenir pour protéger le choix de l'électeur et les chances de toutes les tendances représentées dans chaque parti? Faudrait-il adopter une liste bloquée ou une liste ouverte?

On croit qu'une réforme du mode de scrutin modifiera d'abord la façon de choisir les candidats. Avec des circonscriptions plurinominales et un scrutin de liste, il n'y a plus un candidat à choisir, mais plusieurs candidats, et non plus un seul candidat à faire valoir, mais un ensemble de candidats sur un même territoire.

Certains croient que cela exige un travail d'équipe impossible car les candidats d'un même parti sont en compétition et que le parti ne saurait les appuyer tous. D'autres expriment la crainte de voir les seuls candidats venant des régions les plus populeuses d'une circonscription prendre la vedette et se faire inscrire plus facilement sur la liste. Comment les zones périphériques peuvent-elles se faire représenter? De la même manière on se demande comment garantir la présence des femmes ou des jeunes sur la liste. Ces questions amènent des positions opposées. D'une part, on veut préserver l'entière autonomie des organisations partisanes, puisque la vie démocratique et l'organisation des partis politiques appartient à leurs membres qui se feront, croit-on, une obligation morale de régler ces problèmes. L'État ne devrait donc pas intervenir dans la confection des listes qui doivent être bloquées. Les adeptes de la liste bloquée préconisent un plus grand engagement des électeurs au sein des partis politiques. C'est de cette façon que les électeurs peuvent influencer le choix des candidats tout en respectant l'autonomie des partis.

D'autre part, certains intervenants désireux d'empêcher l'accroissement de l'importance du rôle des organisations partisanes croient que les membres des partis doivent choisir les candidats, tandis que d'autres valorisent carrément

le choix par l'électeur. Les uns et les autres se prononcent donc plutôt en faveur d'une liste ouverte. En plus, ils réclament une réglementation visant à assurer la présence de femmes, de jeunes et de représentants des sous-régions sur les listes.

Un plus grand nombre de personnes ont appuyé le principe de la liste ouverte par rapport à celui de la liste bloquée. Selon eux, la liste ouverte présente les avantages suivants: elle permet le libre choix de l'électeur entre l'homme et le parti, octroie une grande autonomie à l'électeur et résout le dilemme souvent observé de l'exercice actuel du droit de vote qui exige le choix entre un candidat ou un parti. Une liste ouverte a par contre l'inconvénient de favoriser le contrôle des têtes de listes par les vedettes des partis, compte tenu de leur expérience. Des représentants des deux grands partis politiques du Québec, venus témoigner devant la Commission de la représentation électorale, ont pour leur part soutenu qu'une liste ouverte entraînerait une compétition interne stérile tout en augmentant le coût des élections.

Les partisans d'une liste bloquée y voient les avantages suivants: la liste est simple et facile à comprendre, elle requiert une seule marque lors du vote, les gens votant pour une équipe déterminée à l'avance.

Les intervenants croient également qu'un nouveau mode de scrutin doit respecter les candidatures indépendantes: les candidats indépendants doivent être traités de la même façon qu'un parti politique. Quelques suggestions techniques ont été faites, comme la possibilité de faire reporter les voix résiduaires accordées à un candidat indépendant au parti de son choix à condition que cela soit déterminé avant les élections, ou la possibilité que plusieurs candidats indépendants se présentent en équipe avec une liste commune.

CHAPITRE 3

MODE DE SCRUTIN ACTUEL ET FORMULES PROPOSÉES

3.1 MODE DE SCRUTIN ACTUEL

3.1.1 Mode majoritaire uninominal à un tour

Le mode de scrutin en vigueur au Québec est de type majoritaire, uninominal à un tour. Il est majoritaire puisqu'un candidat est élu à la majorité relative, c'est-à-dire lorsque le nombre de voix qu'il obtient est supérieur à celui obtenu par chacun de ses adversaires, et cela même s'il est inférieur au nombre total des voix reçues par les autres candidats. Il est uninominal parce qu'on élit un seul député par circonscription, et à un tour parce que les électeurs ne votent qu'une fois.

Le mode de scrutin majoritaire fait partie de nos moeurs électorales depuis bientôt deux siècles. À l'origine, après la proclamation de l'Acte de 1791, il y avait à la fois des circonscriptions plurinominales de deux ou trois députés dans les comtés les plus densément peuplés, et uninominales dans les comtés où le nombre d'habitants ne justifiait pas une représentation multiple. Le mode de scrutin correspondait en tous points à celui de l'Angleterre.

Au fil des ans, notre système électoral a été modifié: le nombre des circonscriptions et des sièges augmentait de façon quasi constante, suivant à peu de chose près la courbe de croissance de la population du Québec, les circonscriptions devenaient toutes uninominales, on passait du vote libre au vote secret, les femmes obtenaient le droit de vote, et ainsi de suite.

Plus récemment, la carte électorale a retenu l'attention et fait l'objet de changements visant à accorder une représentation équitable: meilleur équilibre ville-campagne, abolition des comtés protégés, imposition de limites à la variation du nombre d'électeurs par circonscription. Certains ont même cru que l'amélioration de la carte électorale pourrait à elle seule être suffisante pour atténuer les distorsions entre la répartition des votes et l'attribution des sièges à l'Assemblée nationale.

Mais ces distorsions sont bien davantage dues au mode de scrutin qu'à la carte électorale. En effet, une des caractéristiques les plus importantes de notre mode de scrutin actuel est de permettre le choix clair et rapide d'un gouver-

nement en accordant aux partis politiques un nombre de sièges à l'Assemblée qui ne correspond presque jamais au nombre de voix obtenues.

Les exemples les plus révélateurs, qui sont d'ailleurs abondamment connus et cités, sont les résultats des élections de 1944, de 1966 et de 1973. En 1944, l'Union nationale obtenait 52,7% des sièges avec 35,8% des votes, alors que le Parti libéral du Québec obtenait 40,7% des sièges avec 39,5% des votes. En 1966, l'Union nationale obtenait 51,9% des sièges avec 40,8% des votes alors que les Libéraux obtenaient 46,3% des sièges avec 47,3% des votes. Dans les deux cas, un parti obtenait la majorité des sièges avec une minorité de voix. En outre, en 1973, alors qu'une carte électorale révisée était en vigueur, on obtenait les résultats suivants: le Parti libéral du Québec formait le gouvernement avec 92,7% des sièges et 54,7% des votes, alors que le Parti Québécois formait l'opposition officielle avec 5,5% des sièges et 30,2% des votes. Il devient donc difficile de faire de la carte électorale la seule responsable des distorsions observées.

3.1.2 Bilan des interventions

Les divers propos tenus devant la Commission de la représentation électorale au sujet du mode de scrutin actuel font état de ses avantages et de ses inconvénients. On remarquera que certains des thèmes abordés se retrouvent à la fois du côté des avantages et du côté des inconvénients selon la nature des positions défendues par les intervenants.

Avantages

La simplicité

La simplicité du scrutin majoritaire uninominal à un tour a été citée comme avantage incontestable. La facilité avec laquelle l'électeur peut voter et comprendre les étapes de l'élection, la simple addition des votes recueillis par chacun des candidats et la rapidité du dépouillement des résultats le soir d'une élection générale, la relation évidente entre un comté/un député, voilà

autant d'éléments de simplicité présentés lors des audiences. Autrement dit, le mode de scrutin actuel est facile à comprendre pour l'électeur et facile à administrer. C'est peut-être pour cette raison qu'avec le mode de scrutin actuel, on a pu observer un taux de participation qui se compare avantageusement à celui des autres provinces du Canada et de certains pays. Les Québécois votent en grand nombre lors des élections générales et depuis une dizaine d'années le taux de leur participation s'est toujours maintenu au-dessus de 80% des électeurs inscrits.

La relation électeur/élu: un lien privilégié

Il existe un lien unique entre le député et ses électeurs à cause du caractère uninominal des circonscriptions électorales. Le député peut alors se définir comme une courroie de transmission entre l'État et les citoyens, comme un intermédiaire ou un ombudsman, rôle qui est d'ailleurs nettement privilégié par l'ensemble des intervenants. Le député représente en principe tous les électeurs, abstraction faite des allégeances partisanes.

Des circonscriptions homogènes

Tout en limitant leur nombre, on a pu jusqu'à maintenant découper des circonscriptions assez petites pour respecter l'homogénéité démographique, socio-économique, géographique. Cela a permis à chaque circonscription d'avoir une physionomie propre et aux électeurs de s'identifier à leur circonscription et à leur député. "Le comté" était traditionnellement un lieu de référence.

Des gouvernements stables et efficaces

Le mode de scrutin actuel garantit de façon quasi certaine le dégagement d'une forte majorité parlementaire et l'électeur choisit ainsi directement l'équipe qui formera le gouvernement. Cela constitue un des avantages les plus significatifs pour les partisans du statu quo en matière de mode de scrutin. Pour eux, la stabilité se définit en fonction de la grandeur numérique de la majorité, et celle-ci garantit l'efficacité gouvernementale.

Des partis politiques représentatifs

Un des buts d'un mode de scrutin est d'assurer la représentation de toutes les tendances dans la société. Le mode de scrutin actuel atteint indirectement ce but en incitant les électeurs qui s'intéressent vivement à la chose politique à se regrouper à l'intérieur des grands partis qui se voient ainsi obligés d'élargir leur base. En conséquence ce sont les partis politiques qui garantissent une bonne représentativité des élus.

Ainsi, par exemple, certains groupes ethniques minoritaires, tels que les Juifs et les Italiens dont les porte-parole se sont exprimés devant la Commission de la représentation électorale, considèrent que le mode de scrutin actuel leur permet d'être représentés dans le cadre des principaux partis sans être confinés à des ghettos identifiés. En effet, des députés issus de leur communauté représentent simultanément autant leur groupe ethnique que les autres électeurs, sans distinction.

Ces cinq thèmes couvrent la synthèse des avantages du mode de scrutin actuel mentionnés comme étant les plus importants. Les intervenants ont aussi souligné l'avantage d'avoir un même mode de scrutin aux différents paliers de gouvernement fédéral, provincial, municipal et scolaire.

Inconvénients

Des députés non représentatifs

Plusieurs intervenants ont mis en doute le fait que le député puisse être représentatif de tous ses électeurs: comment un électeur libéral peut-il se reconnaître en un député péquiste et vice versa, se demandent-ils? En réponse à cette question, d'autres affirment que plusieurs électeurs se sentent obligés de frapper à la porte de députés élus dans d'autres circonscriptions et dont l'allégeance partisane correspond à la leur. Quelquefois, lorsqu'il s'agit de régions où il y a une forte concentration de députés membres d'un même parti, les distances à parcourir peuvent être longues.

On déplore aussi que le terrain d'action du député soit limité à "un comté" et donc à des intérêts locaux alors qu'il lui faudrait pouvoir développer plus facilement une forme de concertation politique intra-régionale et inter-régionale.

Des circonscriptions anachroniques

Quelques-uns croient que l'identification au comté traditionnel est un mythe et que sauf exception elle est inexistante, qu'elle se manifeste seulement au temps des élections. C'est ainsi qu'en milieu urbain surtout, la délimitation des circonscriptions ne correspond à aucune réalité culturelle, sociale, économique ou géographique. En effet, à Montréal par exemple, un citoyen qui habite un côté de la rue appartient à la circonscription "A" tandis que son voisin d'en face appartient à la circonscription "B". Les intervenants croient en fait que le comté est une représentation anachronique de la réalité, qu'il ne correspond plus aux situations présentes.

Une mauvaise représentation et des distorsions

Il s'agit des inconvénients principaux du mode de scrutin actuel. Pour les intervenants qui formulent cette critique, l'objectif d'un mode de scrutin est de permettre la formation d'une Assemblée nationale fidèlement représentative de toutes les tendances politiques de la société. Or notre système actuel ne favorise pas l'émergence des tiers partis et l'expression du pluralisme idéologique. En plus, il restreint la participation des femmes à la vie politique car une seule personne pouvant être désignée candidate par chaque parti politique dans une circonscription, ceux-ci se sentent obligés de nommer un candidat "dénominateur-commun" qui ressemble au notable local traditionnel. Les femmes ressemblent peu à ce portrait.

Certaines minorités, comme les Cris, les Naskapis et les Inuit, ne se trouvent pas non plus représentés dans le système actuel et réclament la création de circonscriptions sur mesure pour remédier à la situation.

Les distorsions bien connues entre le nombre de sièges et le nombre de votes obtenus par un parti sont inacceptables et ne respectent pas le caractère

démocratique de notre régime politique. Pour certains elles mettent en doute la légitimité de nos gouvernants. Les intervenants s'appuient sur les résultats électoraux passés qu'ils donnent en exemple pour étayer leur critique.

Des majorités excessives

La stabilité gouvernementale a été citée beaucoup plus souvent comme un avantage du mode de scrutin actuel. Cependant certains ne lui donnent pas la même signification et la voient comme un inconvénient. Pour ces derniers, la stabilité n'est pas garantie par une seule majorité parlementaire aussi écrasante soit-elle et la stabilité sociale est toute aussi importante que la stabilité politique. Ils croient par contre que des majorités parlementaires plus faibles pourraient avoir des avantages indéniables: une recherche plus efficace de consensus, une revalorisation du rôle du député comme législateur et comme contrôleur, et ainsi de suite. En outre, pour ces intervenants, la stabilité gouvernementale fondée sur une forte majorité parlementaire, telle qu'assurée par notre mode de scrutin actuel, freine la représentation équitable de toutes les tendances.

3.1.3 Nécessité d'une réforme

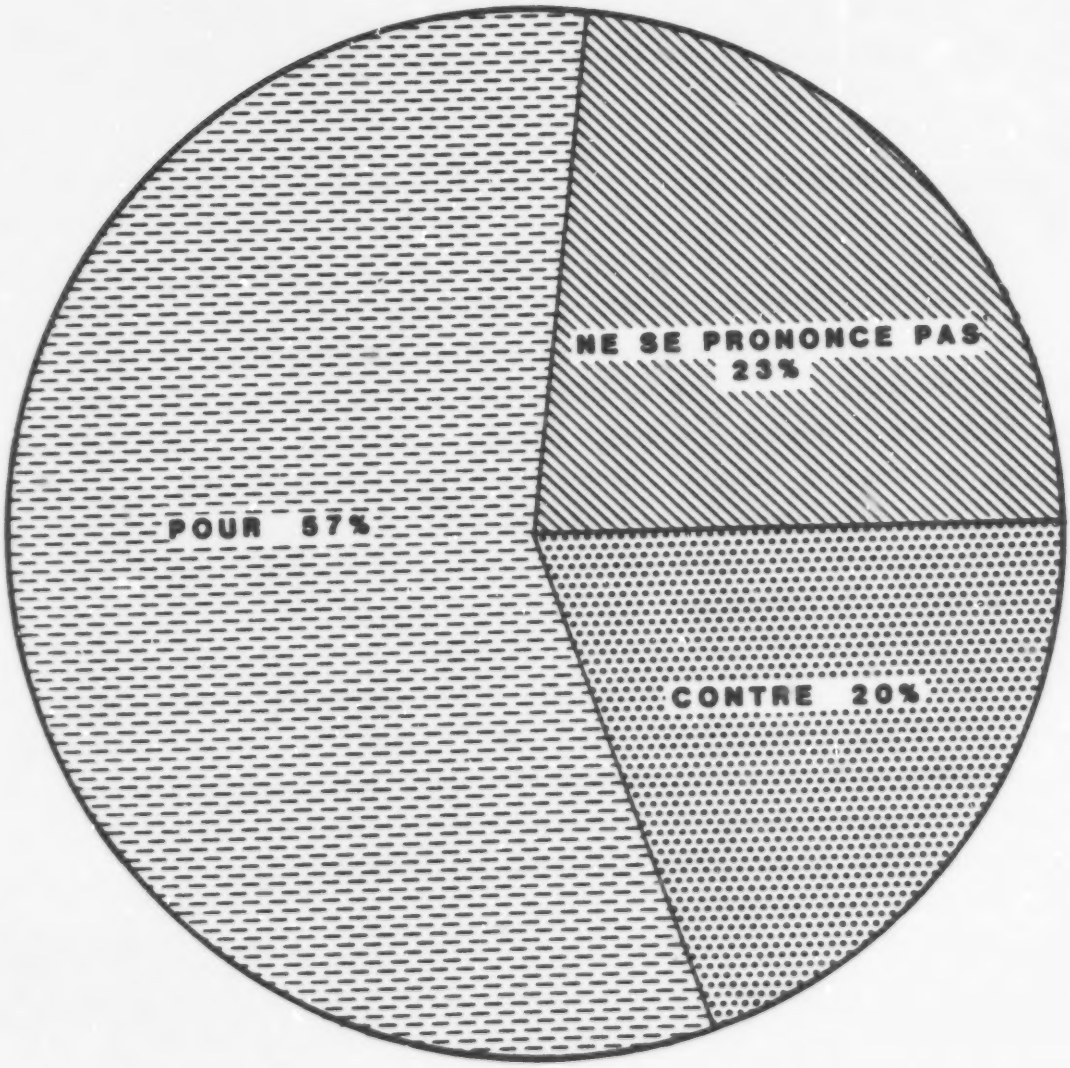
Les membres de l'Assemblée nationale, les organismes et les citoyens qui ont fait valoir leur point de vue devant la Commission de la représentation se sont prononcés majoritairement en faveur d'une réforme: 57% des intervenants la considèrent en effet comme nécessaire, tandis que 20% préfèrent le maintien du mode de scrutin actuel, comme l'illustre le Graphique I. Si l'on ne tient pas compte des indécis, c'est-à-dire des gens qui n'ont pas pris position sur la nécessité d'une réforme, le pourcentage des partisans d'une réforme augmente à 74%.

Il va sans dire que l'argumentation développée pour soutenir ces positions a donc nettement fait ressortir plus souvent les inconvénients du mode de scrutin actuel que ses avantages. La recherche d'une juste représentation (la représentation des idéologies, des femmes, des minorités et l'élimination des distorsions) se dégage nettement comme l'argument fondamental à l'appui de la

GRAPHIQUE I

POSITION DE TOUS LES INTERVENANTS

SUR LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DU MODE DE SCRUTIN



demande d'une réforme. Parmi ceux qui veulent changer notre mode de scrutin, quelques-uns ont aussi noté l'urgence d'une telle réforme en affirmant qu'elle doit se faire avant les prochaines élections ou dans les meilleurs délais possibles. Ils rappellent qu'il s'agit là d'un sujet dont on discute depuis longtemps sans que rien de concret ne se fasse.

3.2 FORMULES PROPOSÉES

Au cours des audiences que la Commission de la représentation électorale a tenues à travers le Québec, de nombreux intervenants sont venus exprimer leur point de vue sur le mode de scrutin et sa réforme éventuelle. Ils ont souvent manifesté un choix. Le relevé de toutes les modalités et de toutes les formules présentées permet de classer les propositions dans l'un ou l'autre des trois grands modes de scrutin. Le lecteur trouvera au tableau II la nomenclature des différents modes de scrutin proposés. Le graphique II indique pour sa part dans quelle proportion chaque mode de scrutin a été privilégié par les intervenants qui se prononcent en faveur d'une réforme.

Il est impossible d'exposer ici en détail les nombreuses suggestions entendues. Ces propositions méritent que l'on respecte leur formulation et leur principe parce qu'elles sont innovatrices. Elles font voir que l'on peut, en conciliant certaines variables, parvenir à dégager une voie de réforme, tout en respectant le caractère démocratique et les caractéristiques d'un pays dans le choix de son mode de scrutin.

3.2.1 Modes majoritaires

Le mode majoritaire se définit comme étant le mode de scrutin au terme duquel sont proclamés élus le ou les candidats ayant obtenu le plus grand nombre de votes. En pratique, on distingue le scrutin majoritaire à un tour, le scrutin majoritaire à deux tours et le scrutin majoritaire à plusieurs tours, dans des circonscriptions uninominales ou plurinominales.

TABLEAU II

MODES DE SCRUTIN PROPOSÉS

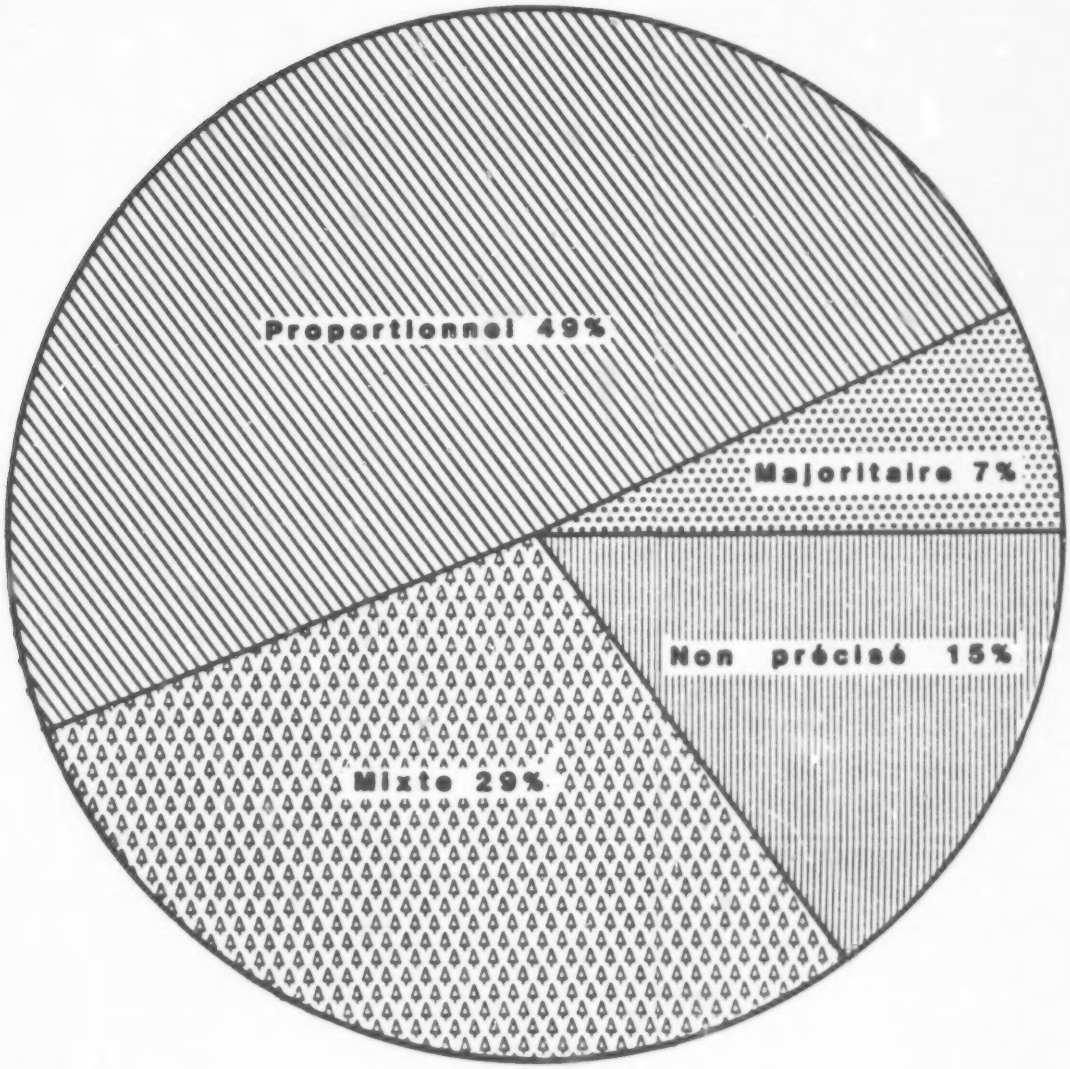
MAJORITAIRE	PROPORTIONNEL	MIXTE
. à deux tours (12)	. régional (118)	. majoritaire uninominal et compensatoire régional (19)
. uninominal (6)	. régional avec report des restes au plan national (48)	. majoritaire uninominal et compensatoire national (9)
. plusieurs tours (1)	. intégral pur (9)	. 3/4 - 1/4 (1)
. double représentation (2)	. intégral avec régions (3)	. 1/2 - 1/2 (10)
. rationalisé (1)	. sélectif (1)	. 2/3 - 1/3 (3)
		. local-régional-provincial (2)
		. majoritaire, proportionnel, compensatoire (2)
		. majoritaire en milieu rural et proportionnel en milieu urbain (2)
		. mixte compensatoire en milieu rural et proportionnel en milieu urbain (1)

* Le chiffre entre parenthèses correspond au nombre d'intervenants qui ont proposé cette formule.

GRAPHIQUE II

MODE DE SCRUTIN PRIVILÉGIÉ

PAR LES INTERVENANTS EN FAVEUR D'UNE RÉFORME



À partir de ce principe général, des intervenants ont formulé diverses propositions (voir Tableau III). Il ressort clairement que le mode de scrutin majoritaire uninominal à deux tours est celui que les partisans d'un mode de scrutin majoritaire privilégient. Le raisonnement appuyant leur option est le suivant: il faut maintenir le mode actuel en le rendant plus juste. Il faut le renforcer par l'établissement de la règle de la majorité absolue qui éliminera les distorsions que l'on connaît. Les tenants d'un mode de scrutin à deux tours pensent que son introduction faciliterait l'expression d'un consensus véritable et qu'il permettrait une plus grande stabilité du gouvernement.

Tous ceux qui se prononcent en faveur d'un mode de scrutin majoritaire, quelles que soient ses modalités d'application pensent qu'il faut assurer la représentativité des élus par rapport aux électeurs de chaque circonscription plutôt qu'une représentation des diverses idéologies présentes dans la société.

Voici les arguments en faveur d'un mode de scrutin majoritaire:

- le rôle du député est celui de représentant et la relation électeur/élu est meilleure dans des petites circonscriptions uninominales;
- l'imputabilité des députés est préservée;
- le système est simple et facile à comprendre;
- par le scrutin à deux tours, on peut favoriser le multipartisme dans le bipartisme grâce aux alliances possibles avant le deuxième tour de scrutin;
- la nécessité d'obtenir la majorité absolue des votes pour être élu renforce la représentativité et assure des gouvernements forts;
- les distorsions sont corrigées avec un scrutin à deux tours.

Les intervenants qui estiment préférable de conserver le mode de scrutin actuel proposent néanmoins des façons d'améliorer le système par diverses techniques du vote (voir le tableau III). Pour eux, c'est la réforme parlementaire qui influencera les règles du jeu parlementaire.

Signalons que les adversaires du mode de scrutin actuel et ceux qui s'opposent à tout mode de scrutin majoritaire font valoir que le vote est continuellement une source d'ambiguité (le candidat ou le parti), que les majorités formées

TABLEAU III

Formules proposées pour les modes de scrutin majoritaires

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITES D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions	Nombre de députés par circ.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
MAJORITAIRE	Uninominal à un tour	-122 sièges	»122	» 1	Vote préférentiel		
				-Indéterminé	»Vote unique transférable		» Selon le vote unique transférable.
				-Vote obligatoire			- A la majorité absolue, c'est-à-dire: 1° les candidats obtenant la majorité absolue sont élus et 2° les sièges restants vont aux candidats obtenant les plus grands nombres de votes exprimés par ordre décroissant.
	Uninominal à deux tours	-120 à 135 sièges	»120 à 135	» 1			- Le 1° tour de scrutin sert à déterminer les 2 partis politiques qui pourront participer à l'élection; le 2° tour de scrutin sert à élire les représentants, lesquels une fois élus se choisissent un chef;
		-122 sièges	»122	» 1			- procéder en un 2° tour de scrutin dans les régions plus peuplées pour élire des représentants de surplus (prime à la densité).
	Uninominal à plusieurs tours de scrutin						- Sont élus les candidats obtenant la majorité absolue, le nombre de tours de scrutin est indéterminé.

TABLEAU III (suite)

Formules proposées pour les modes de scrutin majoritaires

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITÉS D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions	Nombre de députés par circ.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
MAJORITAIRE	Uninominal rationnalisé	-Indéterminé-	» Fixe	» Indéterminé			» - Fonction du % des votes, c'est-à-dire, en fonction du total national des voix, détermination d'un ratio pour chaque parti politique par le rapport: $\frac{\text{total des sièges de l'Assemblée}}{\text{nombre de votes reçu par parti}}$ donne le nombre variable de sièges en plus.
	Double représentation par circonscription	-122 sièges-	» 61	» 2	» Vote pour le P.M. et pour le Vice P.M.		

par les modes de scrutin majoritaires ne reflètent pas le pluralisme de la société, que les élections laissent un trop grand nombre d'électeurs "orphelins", sans représentant de leur parti à l'Assemblée, que l'opposition en scrutin majoritaire n'a pas de véritable rôle et devient un groupe de pression se limitant à profiter des erreurs politiques du parti au pouvoir en attendant patiemment de prendre ce pouvoir.

3.2.2 Modes proportionnels

Le mode proportionnel se définit comme étant le mode de scrutin qui vise à donner à chaque parti un nombre de sièges équivalant au pourcentage des votes qu'il a obtenus.

Ceux qui proposent un mode de scrutin proportionnel justifient leur choix par le fait qu'un tel système de représentation répondrait mieux aux nouvelles attentes de la société québécoise en évolution et qu'il établirait un équilibre satisfaisant entre le milieu urbain et la périphérie.

Par ailleurs on pense que la discipline de parti, très rigide en scrutin majoritaire, s'exercerait sous une forme moins stricte. Les fonctions des députés seraient plus vastes, la responsabilité de la sauvegarde du développement et des intérêts d'une circonscription de type régional entraînant un travail de concertation dans lequel le député serait beaucoup plus libre.

La majorité des intervenants qui réclament un mode de scrutin proportionnel en précisent le type en lui associant un caractère régional. Chaque région disposerait ainsi d'un nombre de sièges proportionnel au nombre d'électeurs sur son territoire. Tous ceux qui appuient cette formule se sont prononcés avant tout sur la proposition du ministre délégué à la Réforme électorale et dite représentation proportionnelle régionale modérée, mais avec des variantes dans les modalités d'application (voir le Tableau IV).

Les arguments en faveur d'un scrutin proportionnel régional sont les suivants:

. équité de la représentation à l'Assemblée par rapport aux votes exprimés;
. représentation des femmes avantagée;
. élimination de l'ambiguité: vote pour le parti ou pour le candidat;

- plus grand nombre de candidatures (diversité et complémentarité des candidats);
- un seul mode pour élire tous les élus (par opposition à un mode compensatoire);
- représentation des tiers partis augmentée;
- frontières des circonscriptions plus stables;
- exercice d'une véritable opposition à l'Assemblée;
- vie démocratique améliorée;
- plusieurs élus par circonscription représentant plus d'électeurs de divers partis;
- le nombre de circonscriptions et leur dimension plus ou moins vaste peut assurer une stabilité gouvernementale parce que le parti le plus fort bénéficie d'une prime;
- représentation des régions plus équitable;
- revalorisation du rôle du député en accroissant ses responsabilités (développement local, régional);
- formation du cabinet rendue beaucoup plus facile.

Tout en développant leurs arguments pour un mode proportionnel régional, certains intervenants en ont également signalé les inconvénients:

- une limite quant à la représentation de toutes les tendances idéologiques de la société;
- un favoritisme envers les grandes formations politiques;
- une différence du poids relatif entre l'électeur de périphérie et l'électeur urbain;
- une pénalité pour le candidat populaire dans une région mais dont le parti ne peut participer à la répartition des sièges;
- la possibilité d'avoir des députés provenant tous du même centre négligeant ainsi les sous-régions peu populeuses d'une circonscription régionale donnée;
- le problème de l'imputabilité dans le cas d'un gouvernement de coalition;
- des changements importants de la tradition électorale et des moeurs politiques qui affronteront une résistance chez les électeurs et les partis politiques.

Pour parer à ces éventualités, des intervenants ont suggéré des corrections à la Représentation proprotionnelle régionale modérée. Ainsi, afin d'aider les députés à surmonter les difficultés reliées au travail dans de trop vastes circonscriptions, on propose d'ajuster le nombre de sièges à la taille des circonscriptions.

TABLEAU IV

Formules proposées pour les modes de scrutin proportionnels

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITÉS D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions	Nombre de députés par circ.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
PROPORTIONNEL	Régional	-122 sièges	» 30 circ. régionales	» 3 à 7	» Double vote: choix d'un parti et d'un candidat	» ouverte	» Méthode de la plus haute moyenne
		-122 sièges		» 5			» Deux représentants pour toute formation politique obtenant 5% du vote, trois représentants assurés pour une circonscription régionale autochtone.
		-122 à 130 sièges			-Date fixe, vote pour le parti	» Élections primaires	
				-3			» Seuil de représentation 15%.
				-Un certain nombre nommés par le P.M.			» Seuil de représentation 10% et représentation des Inuits et Amérindiens.
			-Redivision des circ. rég. par le nombre de sièges dont elles bénéficient		-Vote préférentiel	-Ordre alphabétique	» Compensation pour les tiers partis.
					-Vote d'approbation		» Seuil de représentation 10%.
				-Maximum: 5	»Date fixe		» Seuil de représentation 4%.
			-Montréal: 2 ou 3 circ. rég.	» de 15 ou 17		» Liste bloquée	-Méthode D'Hondt, un siège garanti pour les Iles-de-la-Madeleine, respect des indépendants.

TABLEAU IV (suite)

Formules proposées pour les modes de scrutin proportionnels

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITES D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions	Nombre de députés par circ.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
PROPORTIONNEL	Régional (suite)	-100 sièges	» 10 ou 12 autour des pôles urbains (de 5 à 15% de pop.)	-Nombre impair	-2 bulletins de vote séparés -Vote à domicile -Date fixe	» Ordre alphabétique	-Méthode du plus fort reste.
		-200 sièges			» panachage	» Ouverte	
			- x circ. et x régions	-4 à 8 en rural, 7-8 en urbain		» Bloquée	» Méthode Impériali, des élections partielles pour la « vacance ».
		-122 sièges			» Renouvellement de la moitié aux 2 ans; vote pour le parti pour un représentant régional, pour un représentant local		

TABLEAU IV (suite)

Formules proposées pour les modes de scrutin proportionnels

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITÉS D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions	Nombre de députés par circ.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
PROPORTIONNEL	Régional et report des restes au plan national	-122 sièges	» 30 circ. régionales	» 3 à 8		» 3 candidats par parti	» Établissement d'un quotient et les restes des votes sont répartis au niveau national.
				-5 à 10			» Les votes non utilisés sont reportés au niveau national.
				-3 à 4			» Siège national pour tout parti obtenant 4-5% des votes.
							-Établissement d'un quotient maximum et les restes sont reportés au niveau national.
							-Les chefs de partis nomment le nombre de députés proportionnellement à son nombre de votes reçus; seuil de représentation de 5 ou 6%.
	Intégral avec régions	-124 sièges	» 15 à 20 circ. régionales	» variable	» Date fixe 1 seul vote		» Quota national et les votes résiduaires sont reportés sur les listes du même parti dans les autres régions.
	Intégral pur		- 1		» carte d'électeurs -panachage	» aucune	» Cf. Israël ou Roumanie
							-Par groupement d'âge; % d'âges et % votes obtenus par chaque parti.
	Sélectif			-Connu après élections	» Vote obligatoire, Carte d'électeurs		» Le chef de parti dont le parti obtient 10% du vote est élu. On tient compte dans l'attribution des sièges du % du vote obtenu par chacun des candidats dans sa circonscription et du % du vote que chaque parti a obtenu sur le plan national

D'autres ont proposé qu'une loi oblige les partis à choisir les candidats des circonscriptions régionales selon une répartition géographique déterminée à l'avance à l'intérieur des circonscriptions.

De manière générale, de tout mode de scrutin proportionnel qu'il soit de type national, régional, avec ou sans circonscription, on s'accorde à dire qu'il offre:

- une meilleure garantie de représentation des électeurs, des idéologies, et des diverses parties du territoire;
- une démocratie accrue;
- une revalorisation ainsi qu'une augmentation des responsabilités et de la participation du député;
- une grande cohérence chez les partis entre leur programme, leur plan d'action et leur stratégie.

La très grande majorité des intervenants en faveur d'une option proportionnelle affirment que la superficie du Québec impose et commande la division du Québec en de plus grandes circonscriptions afin de permettre une représentation adéquate de tous ses traits caractéristiques.

3.2.3 Modes mixtes

Le mode mixte se définit comme celui qui emploie plus d'un mode de scrutin à la fois chacun s'appliquant à l'élection d'une partie déterminée des députés. Par exemple, une partie (3/4, 2/3 ou 1/2) est élue selon le mode majoritaire uninominal à un tour dans des circonscriptions appropriées; le reste est élu dans un autre type de circonscriptions selon une variante du scrutin majoritaire ou du scrutin proportionnel.

La très grande majorité des intervenants qui ont opté pour un scrutin mixte ont élaboré leur position à partir de la formule retenue par le Conseil exécutif national du Parti Québécois soit le mode de scrutin mixte compensatoire. Plusieurs voient dans ce mode l'assurance d'une représentation efficace de la population sans menacer la formation d'un gouvernement majoritaire. Ils font valoir que les députés élus en compensation représenteraient d'abord et avant tout des régions spécifiques et seraient par conséquent plus attentifs aux

problèmes reliés exclusivement aux régions. Plus de tendances pourraient se faire entendre et plus d'électeurs seraient réellement représentés. Sa mise en application, dit-on, renforcerait la représentation des partis à l'Assemblée nationale dans le respect de la tradition québécoise.

Les arguments en faveur d'un mode de scrutin mixte compensatoire régional sont donc les suivants:

- conserve une légère sur-représentation au parti vainqueur;
- conserve tous les avantages du système uninominal actuel et corrige le phénomène de la sur-représentation et de la sous-représentation;
- conserve des petites circonscriptions qui favorisent une relation étroite entre électeurs et élus;
- favorise l'expression d'une plus grande variété d'opinions au Parlement;
- assouplit la ligne de parti.

Les propositions en faveur du mode de scrutin mixte font l'objet du Tableau V dans les pages suivantes.

Les intervenants ont fait mention de certains inconvénients reliés à un mode de scrutin mixte:

- résistance des électeurs mais à un degré moindre qu'avec un scrutin proportionnel;
- obligation de faire deux cartes électorales;
- complexité dans l'attribution et le calcul des sièges de compensatoire;
- création de deux catégories de députés.

Le bilan de la consultation présenté dans cette première partie du rapport se veut une synthèse et une analyse de toutes les interventions reçues par la Commission de la représentation. Le lecteur intéressé à retrouver des informations plus détaillées devra se référer aux notes sténotypées des audiences publiques, regroupées en 19 volumes et disponibles sur demande au bureau de la Commission.

TABLEAU V

Formules proposées pour les modes de scrutin mixtes

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITES D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions & de régions	Nombre de députés par circ. & rég.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
MIXTE	Uninominal et compensatoire régional	-150 sièges	122 circ. 28 régions	1 circ. 1 région	1 vote		Dans les circonscriptions, est élu celui qui obtient le plus grand nombre de votes; pour les sièges compensatoire: 1° on calcule le % des voix obtenues par chaque parti sous représentés -3%, donne le nombre de sièges que ce parti devrait avoir; 2° la différence entre le nombre de sièges que chaque parti devrait avoir et le nombre de sièges obtenus dans les circonscriptions donne le nombre de sièges compensatoires auquel chaque parti a droit. Le candidat qui a le plus grand nombre de vote dans la région gagne ce siège pour le parti qui y a droit.
			-122 circ. 25 régions				
			-122 circ. 15 à 20 régions				Seuil de représentation de 20%, Iles-de-la-Madeleine, droit à un représentant
			-122 circ. 15 régions	1 circ. 1 ou 2 par région (variable d'une élection à l'autre)			
		-122 sièges	92 circ. 30 régions				
		-variable	100 circ. 30 régions				Seuil de représentation 5%
			-122 circ. x régions				% de votes obtenus p/r nombre d'électeurs inscrits; vote réel x 122 sièges de circ. = x -

TABLEAU V (suite)

Formules proposées pour les modes de scrutin mixtes

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITES D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions et régions	Nombre de députés par circ. et rég.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
MIXTE	Uninominal et compensatoire régional ...(suite)						le nombre de sièges obtenu dans les circonscriptions par partis donne le nombre de député de compensation. Deuxième tour de scrutin dans les circonscriptions où le candidat a un % de voix inférieur à 25% du nombre des inscrits. Députés de circonscriptions avec portefeuille, députés régionaux, sans portefeuille.
					-Carte informatisée, vote préférentiel	»	» Avoir la majorité absolue des voix pour être élu.
		-134 sièges	» 122 circ. 6 régions	» 1 circ. 2 région	»	»	» Dans les circonscriptions, mode de scrutin majoritaire à un tour; les députés régionaux sont nommés par les chefs de partis soit 6 par le parti au pouvoir et 6 par les partis d'Opposition.
		-134 sièges	» 15 régions	» 6 par région	» Vote préférentiel pondéré décimal double	»	» 20 sièges aux partis nationaux selon le vote préférentiel, pondéré, décimal et double; 90 sièges régionaux (15 régions de 6 sièges). 30 sièges aux candidats qui obtiennent les % des votes les plus élevés (2 sièges par candidat); 60 sièges aux partis selon la proportionnelle régionale (4 sièges par parti); 20 sièges aux candidats nationaux; 4 sièges dont 2 pour les représentants des jeunes et 2 sièges pour les représentants de personnes âgées; 10 sièges pour une nouvelle catégorie de députés soit l'h'armonicratie représentants du Bien commun national.

TABLEAU V (suite)

Formules proposées pour les modes de scrutin mixtes

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITÉS D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions et régions	Nombre de députés par circ. et rég.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
MIXTE	Uninominal et compensatoire national		-100 ou 105 circ.	----------	----------	----------	» Sièges compensatoires si le calcul du % de distorsion est négatif; on prend alors la moitié de la distorsion multipliée par le nombre total de sièges de circ.; ce qui donne le nombre de députés que l'on doit ajouter à un parti.
		-130 députés	» 110 circ.	----------	» Double vote: un vote pour le représentant de circ. et un vote à l'intérieur d'une liste de partis.	» Liste de partis pour les candidats de compensatoire	
		-122 sièges	» 50 circ.	» 2 soit: 1 homme et 1 femme et 22 députés compensatoires	» 2 votes	» 2 listes distinctes	
		-108 sièges	----------	» 1 député de circ. et 14 députés compensatoires	» Carte obligatoire	----------	» 54 députés élus au scrutin majoritaire. 54 députés élus au scrutin proportionnel. 14 députés compensatoires pour les tiers partis.
			-122 circ.	» 1	----------	----------	» Sièges compensatoires aux tiers partis.
		-122 sièges	-100 circ.	» 1 circ. et 22 députés compensatoires nationaux	----------	----------	» 2 tours de scrutins pour les cas où la majorité absolue dans une circ. n'est pas atteinte; 15% des sièges sont répartis au prorata des votes exprimés en faveur des candidats défaits pour toute formation obtenant au moins 5% des votes au niveau national.

TABLEAU V (suite)

Formules proposées pour les modes de scrutin mixtes

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITÉS D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions et régions	Nombre de députés par circ. et rég.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
MIXTE	Uninominal et compensatoire national ...(suite)		-122 circ.	» 1 circ. 20 à 30 députés compensatoires nationaux			» Le choix des ministres se fait parmi les 20 ou 30 députés désignés par la compensation.
		-100 sièges	» 80 circ.	» 1 circ. et 20 députés compensatoires nationaux			» Assure 55 sièges minimum au parti vainqueur et le partage des sièges restants se fait entre les partis d'Opposition qui n'ont pas atteint un % de sièges correspondant à leur % de votes reçus.
	3/4 - 1/4		- x circ. et x régions	»	» 2 votes, un vote pour le P.M. et un vote pour le représentant de circ. et/ ou de région		
	2/3 - 1/3		- x circ. et x régions	»	»	» régionale	» Seuil de représentation à 3 ou 5%.

TABLEAU V (suite)

Formules proposées pour les modes de scrutin mixtes

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITÉS D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions	Nombre de députés par circ.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
MIXTE	1/2 - 1/2	-150 sièges	» 75 circ. et entre 12 et 15 régions	» 1 circ. et de 5 à 7 en région			-cf. système allemand (RFA)
		-140 sièges	» 70 circ. et 10 régions	» 1 circ.	»		70 élus selon le mode majoritaire uninominal à un tour et 70 élus selon le mode proportionnel; un député régional est attribué à une région dont le reste de la division est supérieure à la moitié de la moyenne; méthode de la plus haute moyenne.
		-122 sièges	» 61 circ.	» 1 circ.	»		1 siège à tout parti qui obtient 1% du vote. 61 élus selon le mode majoritaire uninominal à un tour et 61 élus selon le mode proportionnel.
		-150 sièges	» 75 circ. et 12 ou 13 régions	» 1 circ.	»	» bloquée	» Méthode Ste-Laguë, circonscription pour les Inuits et les Amérindiens.
		-100 sièges	» 50 circ.	» 1 circ. et 50 élus à la proportionnelle	»		Seuil de représentation 2%; les votes des partis qui ont moins de 2% du vote national sont redistribués proportionnellement parmi les autres partis; élections partielles.
		-180 sièges	» 90 circ.	» 1 circ. et 90 répartis à la proportionnelle	»	» bloquée	» Les 90 élus à la proportionnelle sont élus selon le % de vote obtenu par les 3 partis ayant récoltés les plus grands nombres de votes.
		-122 sièges	» 61 circ.	» 2 circ.	» Vote sur une liste, carte d'électeurs	»	Le premier parti qui atteint la majorité des voix choisit le nombre de députés proportionnellement à son % de votes reçus, puis le second parti et le troisième parti font de même, les chefs de parti sont automatiquement élus, liste électorale annuelle.

TABLEAU V (suite)

Formules proposées pour les modes de scrutin mixtes

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITÉS D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions	Nombre de députés par circ.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
MIXTE	Local, régional et national	-135 sièges	→ 60 circ. 9 régions	→ 1 circ. 5 régions et 30 députés provinciaux			
		-122 sièges	→ 72 circ. 10 régions	→ 1 circ. 5 régions	----------	----------	→ Calcul sur une base régionale et les restes sont regroupés au plan national pour déterminer le nombre de sièges restants qui vont aux partis politiques; méthode du plus fort reste.
	Majoritaire, proportionnel et compensatoire	-122 sièges	→ 94 MRC 10 régions	→ 1 circ. 1 région et 18 députés compensatoires pour les villes	----------	----------	→ Attribution de 1 député de compensatoire en urbain par tranche de 85 ou 90, 000 électeurs.
	Majoritaire, uninominal à un tour en milieu rural et proportionnel régional en milieu urbain						

TABLEAU V (suite)

Formules proposées pour les modes de scrutin mixtes

MODE DE SCRUTIN	PROPOSITIONS	MODALITÉS D'APPLICATION					
		Assemblée nationale de	Nombre de circonscriptions & de régions	Nombre de députés par circ. & rég.	Scrutin	Liste de candidats	Attribution des sièges
MIXTE	Uninominal et compensatoire régional	-150 sièges	122 circ. 28 régions	1 circ. 1 région	1 vote		Dans les circonscriptions, est élu celui qui obtient le plus grand nombre de votes; pour les sièges compensatoire: 1° on calcule le % des voix obtenues par chaque parti sous représentés -3%, donne le nombre de sièges que ce parti devrait avoir; 2° la différence entre le nombre de sièges que chaque parti devrait avoir et le nombre de sièges obtenus dans les circonscriptions donne le nombre de sièges compensatoires auquel chaque parti a droit. Le candidat qui a le plus grand nombre de vote dans la région gagne ce siège pour le parti qui y a droit.
			-122 circ. 25 régions				
			-122 circ. 15 à 20 régions				Seuil de représentation de 20%, Iles-de-la-Madeleine, droit à un représentant
			-122 circ. 15 régions	1 circ. 1 ou 2 par région (variable d'une élection à l'autre)			
		-122 sièges	92 circ. 30 régions				
		-variable	100 circ. 30 régions				Seuil de représentation 5%
			-122 circ. x régions				% de votes obtenus p/r nombre d'électeurs inscrits; vote réel x 122 sièges de circ. = x -

DEUXIÈME PARTIE

POSITION DE LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION

CHAPITRE 4

ÉVALUATION DE LA SITUATION

4.1 LE POULS DE L'OPINION: NÉCESSITÉ D'UN CHANGEMENT

Pour mener à terme le mandat que lui a confié l'Assemblée nationale, la Commission avait pour mission de tenir des audiences publiques afin de connaître l'opinion des citoyens, des organismes et des députés. Elle a établi un mode de consultation sans formalisme afin de permettre une très large et une très libre expression d'opinions. L'intérêt soulevé auprès des citoyens, des organismes et des médias d'information a dépassé toute prévision. Le seul regret qu'on puisse exprimer est le fait qu'un grand nombre de députés n'ait pas jugé opportun de faire connaître personnellement leur choix malgré les nombreuses invitations qui leur ont été faites en conformité avec le mandat qu'ils avaient eux-mêmes défini. De toute façon, les lois électorales ayant comme principal objectif la préservation des droits des électeurs, elles ne sont donc pas des instruments devant servir d'abord les fins des élus. Elles constituent les moyens dont disposent les citoyens pour exercer librement le choix de leurs représentants à l'Assemblée nationale.

Le message que l'on doit tirer des opinions émises (écrites ou verbales) lors des dix-neuf journées d'audiences, ou encore directement adressées aux bureaux de la Commission, est clair et non équivoque: la grande majorité des intervenants expriment le désir et la nécessité du remplacement du mode de scrutin actuel par un mode de scrutin de type proportionnel. La Commission, non seulement en prend acte, mais elle est dans l'obligation d'en tenir compte.

Lors de la tenue des audiences, le ministre délégué à la Réforme électorale et le Conseil exécutif national du Parti Québécois ont pris des positions fermes quant à la nécessité de modifier le mode de scrutin actuel, bien qu'ils en soient arrivés à des conclusions différentes sur le nouveau mode à introduire. La Commission en fera une évaluation sommaire dans les pages qui suivent. D'autres partis politiques reconnus ont aussi fait valoir leur désir de changement.

Il faut également prendre en très sérieuse considération la position de l'aile parlementaire du Parti libéral du Québec qui a délégué trois représentants

auprès de la Commission. La majorité des députés de l'opposition à l'Assemblée nationale s'est, en effet, opposée à remplacer le mode de scrutin actuel par celui de la Représentation proportionnelle régionale modérée. À leur avis, plutôt que d'opter pour ce dernier mode de scrutin, mieux vaut conserver le statu quo. Ils ajoutent qu'ils procèdent présentement à l'étude de cette question et qu'au cours de l'automne prochain ils seront probablement en mesure de faire connaître leur position de façon plus définitive. Considérant les délais prévus pour la réalisation de son mandat, la Commission n'était pas en mesure d'attendre cette échéance.

En tenant compte de cette attitude des représentants de l'aile parlementaire du Parti libéral du Québec, la Commission rappelle cependant que le dernier programme officiel tracé par les instances des militants de ce parti comporte une disposition à l'effet de modifier le mode de scrutin en faveur d'une certaine forme de représentation proportionnelle. Par ailleurs, comment ignorer que la modification du mode de scrutin est à l'étude depuis plusieurs années? En 1971, en effet, le gouvernement de l'époque avait lui-même constitué un comité d'étude sur cette question.

Le pouls de l'opinion publique, dans la mesure où il est reflété par les interventions que nous avons reçues, indique clairement qu'il est temps d'agir et c'est l'avis non seulement de spécialistes ou d'organismes mais également d'un grand nombre d'individus. Si la Commission ne prenait pas position en faveur de la prépondérance des opinions exprimées, elle manquerait à son devoir de bien accomplir le mandat qui lui fut confié unanimement par l'Assemblée nationale et d'en rendre compte avec exactitude et fidélité.

La Commission a donc choisi de soumettre à l'Assemblée nationale une recommandation. Bien sûr, elle vise d'abord à apporter une solution aux distorsions qu'engendre le mode de scrutin actuel. On sait évidemment que ce phénomène des "distorsions" est l'écart existant entre le pourcentage de sièges obtenus et le pourcentage du vote populaire. Si la recommandation est agréée, elle ne permettra plus à l'avenir la conquête du pouvoir "à l'arraché" comme ce fut le cas en 1944 et en 1966.

La recommandation de la Commission n'est pas importée de systèmes étrangers mais tient compte de la réalité québécoise telle que perçue lors de sa tournée du Québec. Elle se veut d'ici et non pas la copie fidèle de ce que l'on trouve dans quelque pays que ce soit. On ne sera en effet jamais assez vigilant dans les comparaisons que l'on fait avec tout mode de scrutin utilisé ailleurs dans des conditions toujours très particulières. Le voyage effectué au mois de janvier par le Président de la Commission pour étudier différents modes de scrutin européens lui a permis de conclure à ce sujet qu'il faut être très prudent: il faut se méfier des "grands prêtres" de la science électorale et de tous les jugements "ex cathedra". En somme, on ne peut transposer sans nuances des systèmes qui reflètent d'autres réalités sociales, politiques et géographiques.

Le trait marquant de la recommandation de la Commission est donc d'être adaptée au Québec; on la désigne sous le nom de la "Proportionnelle territoriale". Strictement, il faudrait peut-être l'appeler la Représentation proportionnelle territoriale mais, pour une meilleure compréhension, la Commission retient la désignation "la Proportionnelle territoriale".

La Commission, par ailleurs, n'exprime que des préférences et non pas des choix arrêtés sur tous les autres aspects connexes à sa recommandation, laissant ainsi une large ouverture aux discussions en vue d'un consensus sur ces questions. Les modalités d'application de tout mode de scrutin proportionnel sont complexes et variées, qu'il s'agisse, par exemple, du type de liste de candidats, du bulletin de vote ou du découpage de la carte électorale.

On pourrait croire que certains facteurs conjoncturels ont influencé la décision à l'effet de soumettre une recommandation à l'Assemblée nationale. Il n'en est rien. La Commission a plutôt voulu agir de façon responsable dans la réalisation de son mandat en soumettant une recommandation qui permette à l'avenir une dynamique électorale plus conforme aux principes démocratiques à la base de notre régime politique.

4.2 LES MODES DE SCRUTIN EN RÉSUMÉ

4.2.1 Le mode de scrutin actuel

La Commission de la représentation est consciente des avantages du mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour. Il est simple et facile à appliquer. Étant bien établi dans les moeurs électorales et politiques québécoises, il a l'avantage d'être connu et compris par l'ensemble de la population. Il permet également, dans la plupart des cas, la formation de gouvernements fortement majoritaires et assure par le fait même une forme de stabilité gouvernementale. Enfin, il facilite à certaines catégories de députés, particulièrement en milieu rural, une relation directe et privilégiée avec leurs électeurs.

Cependant, la Commission est d'avis que l'ampleur des distorsions engendrées au Québec par ce mode de scrutin est telle que le phénomène ne cadre plus avec le caractère démocratique de notre régime politique. L'ensemble des témoignages recueillis confirme que ce mode de scrutin ne reflète pas l'expression du pluralisme qui a caractérisé l'évolution de la société québécoise. Enfin, le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour n'est pas l'ultime rempart pour assurer la formation de gouvernements majoritaires, puisqu'il y a déjà eu au Canada et au Québec des gouvernements minoritaires élus sur la base de ce mode de scrutin.

Parmi l'ensemble des solutions de rechange proposées au cours de la consultation, deux formules ont particulièrement fait l'objet de commentaires de la part des intervenants. La Commission juge nécessaire d'expliquer brièvement pourquoi elle ne retient pas ces formules: il s'agit de la "Représentation proportionnelle régionale modérée" soumise par le ministre délégué à la Réforme électorale et la "Proportionnelle compensatoire" appuyée par le Conseil exécutif national du Parti Québécois.

4.2.2 La Représentation proportionnelle régionale modérée

Bien qu'il s'agisse là d'un véritable mode de scrutin "proportionnel", avec tous les avantages que cela comporte, cette formule n'est pas retenue pour

trois raisons majeures. D'abord, parce qu'elle s'appuie sur l'existence de "régions naturelles", sans distinction des milieux urbain et rural, la Commission est d'avis qu'elle ne respecte pas les diversités territoriales du Québec. Comme il en sera fait état plus loin, l'appartenance "régionale" à laquelle font appel les tenants de ce mode de scrutin est loin d'être un acquis.

Deuxièmement, son caractère "modéré", en limitant à 5 ou à 7 le nombre maximum de sièges par circonscription, rendrait quand même difficile la percée de formations politiques nouvelles représentant des courants de pensée importants au sein de la société québécoise. En effet, selon les modalités prévues dans la brochure explicative, il serait possible qu'un parti ayant obtenu 15% des suffrages dans chacune des circonscriptions régionales ne fasse élire aucun représentant à l'Assemblée nationale. Il s'agit là, et ce point a été mentionné à plusieurs reprises au cours de la consultation, d'un excès de modération qui risque de perpétuer artificiellement le bipartisme au Québec en limitant la représentation d'autres courants d'opinion.

Enfin, il est vrai qu'un élément intéressant de la Représentation proportionnelle régionale modérée réside dans la possibilité donnée aux électeurs de voter à la fois pour un parti et pour un candidat. La Commission estime cependant qu'on restreindrait considérablement la démocratisation des listes en limitant à un seul choix l'expression des préférences des électeurs au niveau des candidats, indépendamment du nombre de sièges à combler dans la circonscription.

4.2.3 La Proportionnelle compensatoire

Cette formule présente l'avantage d'être simple pour l'électeur qui continuerait à exercer son droit de vote exactement de la même façon qu'actuellement. Elle conserve le principe d'un député par circonscription et elle permettrait à un parti ayant obtenu 4% des voix au plan national de faire élire au moins un député. On pourrait presque la considérer comme "un pas vers la proportionnelle".

La Commission est d'avis cependant que la formule proposée par le Conseil exécutif national du Parti Québécois, et défendue par un certain nombre d'intervenants, n'est pas un véritable mode de scrutin proportionnel. Il s'agit plutôt d'une formule mixte permettant l'élection d'une partie de la députation selon le mode de scrutin actuel et d'une autre partie par compensation, dans le but de rétablir le déséquilibre engendré par le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour.

Cette proposition, en maintenant le mode de scrutin actuel, conserve également ses désavantages. Elle crée inutilement deux types de députés avec toutes les implications que cela pourrait entraîner, aussi bien au niveau de la relation électeur/élu, qu'au sein du fonctionnement de l'Assemblée nationale. La Commission considère qu'une partie importante de la députation (environ 25%) serait élue sur la base d'une formule mathématique difficile à comprendre plutôt que par l'électorat lui-même. Au lieu d'agir directement sur les distorsions, on les perpétuerait dans un premier temps, en s'efforçant par la suite de les résorber via un mécanisme de compensation.

Aussi, un mode de scrutin mixte compensatoire impliquerait l'élaboration de deux cartes électorales. Si on retenait la formule de 92 députés élus selon le mode actuel et 30 députés de compensation, cela nécessiterait le retour à une carte électorale d'il y a plusieurs années pour élire les représentants selon le mode majoritaire. Si, par contre, on maintenait le nombre de circonscriptions à 122, en ajoutant 28 ou 30 sièges compensatoires, cela entraînerait une augmentation très importante de la députation à l'Assemblée nationale, ce qui ne semble pas actuellement souhaitable. En définitive, la Commission croit que cette formule risquerait de créer beaucoup plus d'inconvénients que d'apporter des solutions aux problèmes engendrés par le mode de scrutin actuel.

4.2.4 Les autres formules

Le bilan des interventions, tel que tracé dans la première partie du rapport, a clairement fait ressortir la variété des propositions soumises en vue de remplacer le mode de scrutin actuel. La Commission, bien qu'elle les ait toutes considérées avec attention, ne peut évidemment prendre position sur

chacune d'elles. Certaines de ces propositions résultaient d'une réflexion très sérieuse, alors que d'autres reposaient sur une vision futuriste difficilement conciliable avec la réalité socio-politique québécoise.

La Commission ne retient intégralement aucune des formules de rechange qui lui ont été suggérées parce qu'elles ne répondent pas à l'ensemble des caractéristiques québécoises telles que décrites subséquemment dans ce rapport. Elle reconnaît bien sûr l'importance, en quantité et en qualité, des représentations qui lui ont été faites et c'est sur la base de l'ensemble de ces représentations qu'elle a fondé ses réflexions en vue de la formulation de sa recommandation en faveur d'un mode de scrutin typiquement québécois.

4.3 LES CARACTÉRISTIQUES QUÉBÉCOISES

La recommandation de la Commission à l'effet de modifier le mode de scrutin actuel est basée, entre autres, sur la nécessité que le mode de scrutin québécois corresponde à la réalité de la société à laquelle il s'applique. Quelques caractéristiques québécoises sont apparues suffisamment importantes pour que la Commission en tienne compte éventuellement dans sa recommandation. Ce sont:

- concentration de la population;
- dispersion de la population;
- présence de minorités ethniques et culturelles;
- pluralisme de la société québécoise;
- les autochtones;
- les Îles-de-la-Madeleine.

4.3.1 Concentration de la population

Sur l'île de Montréal et dans un périmètre de plusieurs dizaines de kilomètres, existe une forte concentration de la population. D'autres secteurs connaissent également une concentration urbaine appréciable: Québec, Chicoutimi/Jonquière, Trois-Rivières/Shawinigan, Hull et Sherbrooke. Contrairement

à la situation qui prévalait autrefois, la majorité de la population vit dans ces centres urbains. De plus, le peuplement est linéaire car la plus grande partie des Québécois se retrouve le long du fleuve Saint-Laurent et de ses affluents.

4.3.2 Dispersion de la population

Si le Québec connaît d'une part une concentration et une forte densité de sa population sur un espace restreint, il y a d'autre part d'immenses territoires caractérisés par la linéarité du peuplement, la dispersion et une faible densité de leur population. Quelques exemples du nombre d'habitants au kilomètre carré permettent de saisir cette particularité québécoise. Ces exemples sont tirés d'hypothèses de découpage du Québec qui apparaissent sous forme d'annexe séparée à la fin du rapport, lesquelles ont permis d'identifier trois immenses territoires. Le fait d'associer les Îles-de-la-Madeleine à la Gaspésie n'est également qu'une hypothèse sur laquelle nous reviendrons subséquemment.

Bien que les densités de population des territoires de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et du Bas-Saint-Laurent s'équivalent, il demeure que les distances routières ne sont pas du même ordre de grandeur. La route 132 représente la seule voie d'accès à la péninsule gaspésienne et le relief accidenté du territoire contribue au sentiment d'isolement. De plus, environ 250 kilomètres d'étendue maritime séparent les Îles-de-la-Madeleine de la ville de Gaspé qui est le principal centre urbain de la Gaspésie.

Habituellement, le nombre de députés attribué à un territoire ou à une circonscription électorale est fonction de sa population. On fera état plus loin de la façon dont la Commission recommande qu'on tienne compte de la situation particulière de trois territoires soit la Côte-Nord, l'Abitibi-Témiscamingue et la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine en ce qui concerne les mécanismes de représentation de ces territoires.

4.3.3 Présence de minorités ethniques et culturelles

Le Québec compte de nombreuses minorités ethniques. L'ouverture d'esprit, la bienveillance et la compréhension qu'ont toujours manifestées les Québécois

TABLEAU VI

DENSITÉ/DISTANCE SUR CERTAINS TERRITOIRES

TERRITOIRES	DENSITÉ DE LA POPULATION (hab./Km^2)	DISTANCE MAXIMALE (km)[1]	MUNICIPALITÉS CONSIDÉRÉES
Côte-Nord	3,7	659	Tadoussac à Havre-Saint-Pierre
Abitibi-Témiscamingue	8,4*	725	Témiscaming à Chibougamau
Gaspésie et Îles-de-la-Madeleine	14,2	711	Baie-des-Sables à Matapédia
Bas-Saint-Laurent	15,9	303	La Pocatière à Causapscal
Laurentides	34,4	256	Rosemère à Sainte-Anne-du-Lac
Mauricie	34,6	240	Maskinongé à Lac-Édouard

1. Distance maximale: le nombre de kilomètres séparant les municipalités apparaissant dans la dernière colonne intitulée "municipalités considérées"

* Le calcul exclut la municipalité de Baie-James.

N.B. En guise de rappel, l'Île Jésus compte 1 093.5 habitants au Km^2 et l'Île de Montréal 3 643.9 habitants au Km^2.

face aux minorités, parce qu'eux-mêmes minoritaires en Amérique du Nord, devraient se refléter dans les applications pratiques de leur mode de scrutin.

4.3.4 Pluralisme de la société québécoise

On s'entend généralement aujourd'hui pour reconnaître au Québec son caractère pluraliste. La liberté y trouve encore un terrain fertile. Dans toute la

mesure du possible, ce pluralisme de la société québécoise doit trouver son expression à l'Assemblée nationale sans que cela n'entraîne pour autant une instabilité gouvernementale.

Un mode de scrutin ne pourra jamais à lui seul garantir la stabilité gouvernementale. Cette dernière est reliée aux systèmes de partis, à la vie parlementaire, au droit électoral, de même qu'aux réalités sociales et économiques à une époque donnée. Vouloir maintenir à tout prix une forte stabilité gouvernementale, cela risquerait de déboucher sur le désordre et l'anarchie si le pluralisme de la société québécoise ne se reflétait pas au sein de l'Assemblée nationale.

Un pays qui fait place à des barrières linguistiques comme la Belgique, ou encore qui bouillonne d'idéologies diverses comme l'Italie ne peut, quel que soit le système électoral, prétendre vivre une stabilité ministérielle continue.

4.3.5 Les autochtones

Un mémoire présenté à la Commission lors des audiences publiques par des représentants autochtones, nommément les Inuit, les amérindiens Cris et Naskapis, réclame pour leurs communautés une représentation à l'Assemblée nationale. (Voir Annexe D).

La Commission est d'avis qu'il serait justifié d'accéder à cette demande. Les premiers habitants du Québec ont droit, en effet, d'être dûment représentés afin de permettre à leurs commettants de défendre leurs intérêts légitimes au sein d'une Assemblée qui légifère également pour eux. Si d'autres nations amérindiennes habitant le Québec faisaient pareille demande, il faudrait sans doute y répondre de la même façon, et pour les mêmes raisons puisqu'il s'agit d'autochtones.

4.3.6 Les Îles-de-la-Madeleine

On constatera, en examinant les hypothèses de découpage de cartes électorales que la Commission a étudiées, que les Îles-de-la-Madeleine sont englobées dans

le territoire de la Gaspésie, comme c'est le cas avec les limites des circonscriptions électorales fédérales. Il ne s'agit, rappelons-le, que d'une hypothèse.

Le caractère d'insularité de cette partie du territoire a depuis fort longtemps amené le législateur à considérer la représentation des Îles-de-la-Madeleine comme un cas d'exception. Ce sera aux législateurs à décider s'il doit continuer d'en être ainsi.

CHAPITRE 5

LA PROPORTIONNELLE TERRITORIALE

5.1 LA RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

C'est le fruit de ses propres réflexions, de même que l'analyse des interventions et divers travaux de recherche, qui amènent la Commission à recommander pour le Québec un mode de scrutin de type proportionnel et territorial.

5.1.1 Diversité des modes de scrutin

Il existe dans les pays démocratiques plusieurs modes de scrutin. Lorsque l'on en fait l'analyse et qu'on les étudie sur place, comme ce fut le cas récemment pour le Président de la Commission, on constate que chaque pays a un mode de scrutin qui lui est propre, qui répond à ses exigences politiques, sociologiques, historiques et géographiques.

Le mode de scrutin belge de type proportionnel, par exemple, a un siècle d'existence. Il ne suffit pas à lui seul à établir un juste équilibre entre les forces linguistiques qui s'affrontent dans ce pays et qui sont très souvent cause de dissension et d'instabilité ministérielle.

Le mode de scrutin utilisé en République fédérale d'Allemagne est de type mixte, à prédominance proportionnelle mais avec une part de scrutin majoritaire uninominal à un tour: il répond aux problèmes qui existaient sous la république de Weimar et il fut imposé après la seconde guerre mondiale par les alliés. Il ne trouve pas nécessairement son application dans tous les "lander", sans compter l'exception de taille que constitue la représentation des citoyens de la ville de Berlin.

En Suisse, le mode de scrutin est de type proportionnel et on fait abondamment appel aux consultations populaires - soit des initiatives, soit des référendums. Il arrive que l'on ait des gouvernements de coalition mais la stabilité gouvernementale n'est jamais mise en cause. Les élections ont lieu à tous les quatre ans.

La France utilise le mode de scrutin majoritaire uninominal à deux tours, dont un des objectifs est de pouvoir "contrôler" certains groupes politiques qu'on ne voudrait pas voir accéder au pouvoir. Pour les élections au parlement européen, la France a recours à un mode de scrutin proportionnel.

Le mode de scrutin irlandais, à savoir le vote unique transférable, est également de type proportionnel. Il fut imposé pour protéger les principales dénominations religieuses du pays. À l'occasion de deux référendums, la population a rejeté la recommandation du gouvernement à l'effet de le changer. Cependant, la mise en application de ce système est d'une complexité telle qu'elle soulèverait des problèmes au niveau de la compréhension que doivent en avoir les officiers d'élection et les électeurs, particulièrement dans le calcul de l'attribution des sièges.

Le mode de scrutin anglais est bien connu puisque c'est celui qui est en vigueur ici. Un fort mouvement cependant se dessine en Angleterre présentement pour qu'il soit modifié suite aux dernières élections générales, alors que 42,4% des votes ont donné au parti vainqueur une majorité de 144 sièges à la Chambre des Communes. Chaque pays se dote donc d'un mode de scrutin adapté à ses caractéristiques distinctives et à ses besoins.

5.1.2 Un mode de scrutin équitable: la proportionnelle

L'objection majeure, fondamentale, soulevée devant la Commission en regard du mode de scrutin actuel, est qu'il produit trop souvent des écarts importants entre le nombre de sièges attribués aux partis et le pourcentage de votes des électeurs. "The winner takes it all" - "The first passed the post" sont des expressions qui décrivent bien les effets de ce mode de scrutin à majorité relative. On se souviendra du résultat des élections québécoises depuis plus particulièrement 1944, le Tableau VII les reproduit. Qu'il suffise de souligner que le mode de scrutin n'a pas toujours reflété fidèlement les choix exprimés par les électeurs et, parfois, a même conduit à un résultat tout à fait inverse.

Le mode de scrutin qui s'impose pour le Québec selon la Commission doit être de type proportionnel parce que c'est celui qui corrige le mieux les distorsions sans créer deux catégories de députés, comme c'est le cas des modes de scrutin mixtes. Il attribue à chaque parti un pourcentage de députés correspondant le plus près possible au pourcentage de votes que le parti obtient aux élections. Il exige qu'il y ait au moins trois candidats en présence; il requiert la formation de listes de candidats choisis par chaque parti politique et il permet la présentation de candidatures indépendantes.

DONNÉES STATISTIQUES SUR LES ÉLECTIONS GÉNÉRALES

(1944 à 1981)

TABLEAU VII

ANNÉE	NOMBRE DE CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES	DÉPUTÉS ÉLUS					POURCENTAGE DES SUFFRAGES OBTENUS					POURCENTAGE DES SIÈGES OBTENUS					DISTORSIONS				
		PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC	UNION NATIONALE	RALLIEMENT CRÉDITISTE(1)	PARTI QUÉBÉCOIS	AUTRES	PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC	UNION NATIONALE	RALLIEMENT CRÉDITISTE(1)	PARTI QUÉBÉCOIS	AUTRES	PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC	UNION NATIONALE	RALLIEMENT CRÉDITISTE(1)	PARTI QUÉBÉCOIS	AUTRES	PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC	UNION NATIONALE	RALLIEMENT CRÉDITISTE(1)	PARTI QUÉBÉCOIS	AUTRES
1944	91	37	48	---	---	6	39,5	35,8	---	---	24,7	40,7	52,7	---	---	6,6	+ 1,2	+16,9	---	---	-18,1
1948	92	8	82	---	---	2	38,3	51,0	---	---	10,7	8,7	89.1	---	---	2,2	-29,6	+38,1	---	---	- 8,5
1952	92	23	68	---	---	1	45,8	50,5	---	---	3,7	25,0	73,9	---	---	1,1	-20,8	+23,4	---	---	- 2,6
1956	93	20	72	---	---	1	45,5	51,8	---	---	2,7	21,5	77,4	---	---	1,1	-24,0	+25,6	---	---	- 1,6
1960	95	52	42	---	---	1	51,4	46,6	---	---	2,0	54,7	44,2	---	---	1,1	+ 3,3	- 2,4	---	---	- 0,9
1962	95	63	31	---	---	1	56,4	42,1	---	---	1,5	66,3	32,6	---	---	1,1	+ 9,9	- 9,5	---	---	- 0,4
1966	108	50	56	---	---	2	47,3	40,8	---	---	11,9	46,3	51,9	---	---	1,8	- 1,0	+11,1	---	---	-10,1
1970	108	72	17	12	7	0	45,4	19,6	11,2	23,1	0,7	66,7	15,7	11,1	6,5	---	+21,3	- 3,9	- 0,1	-16,6	- 0,7
1973	110	102	0	2	6	0	54,7	4,9	9,9	30,2	0,3	92,7	0	1,8	5,5	---	+38,0	- 4,9	- 8,1	-24,7	- 0,3
1976	110	26	11	1	71	1	33,8	18,2	4,6	41,4	2,0	23,6	10,0	0,9	64,6	0,9	-10,2	- 8,2	- 3,7	+23,2	- 1,1
1981	122	42	0	---	80	0	46,0	4,0	---	49,3	0,7	34,4	0	---	65,6	---	-11,6	- 4,0	---	+16,3	- 0,7

Source: Directeur général des élections

(1) En 1973, le Ralliement Créditiste s'appelait «Parti Créditiste».

En somme, parce qu'il corrige efficacement les écarts ou distorsions engendrés par le mode de scrutin actuel, parce qu'il permet une meilleure représentation du pluralisme de la société et parce qu'il reflète l'opinion d'une majorité des intervenants entendus par la Commission, celle-ci croit qu'il est impérieux d'adopter un mode de scrutin de type proportionnel. Une partie importante du travail de la Commission a donc consisté à imaginer la meilleure adaptation possible du mode de scrutin proportionnel aux réalités de la société québécoise.

5.1.3 Un mode de scrutin moderne et québécois: la Proportionnelle territoriale

Diviser le Québec en régions naturelles à des fins électorales serait procéder à une opération qui ne tient pas compte de la réalité. Il n'est pas exact en effet de prétendre qu'il existe dans l'ensemble du Québec de vastes régions dites "naturelles", c'est-à-dire de très grandes régions ayant toutes des caractéristiques propres et bien déterminées créant un sentiment d'appartenance tel que les habitants de ces régions s'identifient à "leur" région, à "leur" patrie.

Les opinions exprimées devant la Commission, les constatations faites par les commissaires au cours de la tournée de consultation et l'impossibilité de regrouper un vaste groupe de citoyens à l'intérieur d'une délimitation géographique qui permette à tous sans équivoque de s'identifier à ce territoire, démontrent à l'évidence que de vastes régions dites naturelles au Québec sont fort rares. Il est possible, par contre, de cerner beaucoup de petites patries qu'il n'est déjà pas facile de respecter dans l'actuel découpage des circonscriptions électorales.

Il faut bien se rendre compte qu'on a établi au Québec une multitude de délimitations territoriales pour des fins administratives. Ces divisions, qu'elles servent à la justice, aux routes, au commerce, qu'elles procèdent d'exigences relevant de la santé ou du bien-être social, de l'éducation ou de l'exploitation des ressources, ne reposent sur aucune logique d'ensemble qui permettrait de les intégrer. Il serait donc impossible d'en choisir une pour des fins électorales.

D'autres regroupements s'effectuent actuellement au Québec selon des exigences particulières: ce sont les municipalités régionales de comté et, peut-être dans un avenir rapproché, les régions de concertation. Ces dernières visent à coordonner l'action de plusieurs intervenants. Les regroupements de municipalités, pour leur part, ont pour principal objet un meilleur aménagement du territoire autour de pôles de croissance bien identifiés.

Il est illusoire de penser qu'il soit possible d'effectuer une délimitation territoriale du Québec qui concilierait tous les découpages. Il s'avère également impossible de découper le Québec à des fins électorales en de vastes ensembles naturels. En conséquence, la Commission propose de diviser le Québec en territoires qui respecteraient les plus anciennes et les plus récentes subdivisions, soit les municipalités et leur regroupement en municipalités régionales de comté et en communautés urbaine ou régionale.

L'expression "région naturelle" se retrouve en géographie pour décrire toute région délimitée par des éléments naturels du territoire tels le relief, l'hydrographie, la végétation, le climat, etc. Transposée ou appliquée à des fins électorales, l'analogie ne résiste pas à une analyse sérieuse et surtout ne colle pas à la réalité politique. Le mode de scrutin que recommande la Commission est donc dit territorial parce que comportant une division en circonscriptions électorales qui ne sont pas nécessairement des "régions".

Même si, dans certaines zones périphériques du Québec, la délimitation de régions pour fins électorales serait possible, ce concept n'est pas approprié pour tenir compte de la réalité québécoise, particulièrement dans sa partie densément peuplée. La Commission utilise, en conséquence, une délimitation particulière qu'elle appelle "territoriale" et rejette la notion de "région" comme base de division électorale du Québec.

5.2 UN MODE DE SCRUTIN QUI S'AJUSTE AUX CARACTÉRISTIQUES QUÉBÉCOISES

5.2.1 Concentration de la population

La Proportionnelle territoriale doit s'adapter et rendre compte de la répartition géographique de la population du Québec. Ainsi, puisque la très grande

majorité de sa population électorale est concentrée dans les milieux urbains, ceux-ci devraient déléguer à l'Assemblée nationale un nombre total de représentants supérieur à celui des autres territoires.

Afin que la relation électeur/élu demeure acceptable, le nombre de sièges à pourvoir par territoire serait déterminé en tenant compte d'un écart de 25% à 30% par rapport à la moyenne provinciale des électeurs par député. Même si ces écarts peuvent paraître considérables, la Commission juge qu'il n'est pas impensable qu'exceptionnellement on retrouve des territoires en milieu urbain avec un quotient plus élevé que d'autres, sans pour autant nuire à la relation électeur/élu.

5.2.2 Une prime à la dispersion dans d'immenses territoires: plus un

Tout mode de scrutin proportionnel fixe le nombre de députés en tenant compte de la proportion d'électeurs habitant chaque territoire. On établit ainsi une équation du type "X" électeurs = "Y" députés. Toujours en se référant à nos hypothèses de découpage, si l'on procédait ainsi pour la Côte Nord, l'Abitibi-Témiscamingue et la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, la Commission est d'avis que cela défavoriserait les électeurs de ces territoires. Ils seraient pénalisés parce que représentés par un nombre de députés insuffisant en raison des longues distances à parcourir.

Pour atteindre une qualité de relation électeur/élu qui soit comparable aux autres territoires du Québec, la Commission recommande qu'un mode de scrutin proportionnel territorial leur attribue une "prime" à savoir un député de plus que le nombre de représentants auxquels ils auraient normalement droit. Si, selon les hypothèses de travail de la Commission, la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine n'avait droit qu'à quatre députés, le facteur nouveau "densité/distance" lui en accorderait un de plus (4 + 1); la même "prime" s'appliquerait à l'Abitibi-Témiscamingue (3 + 1) et à la Côte-Nord (2 + 1).

5.2.3 Respect des minorités ethniques et culturelles

Un mode de scrutin Proportionnel territorial favoriserait la représentation de minorités ethniques et culturelles.

Il amènerait les partis politiques à inscrire sur leur liste de candidats des représentants des minorités pour tenir compte de la présence de celles-ci dans les territroires où elles résident.

La préférence, exprimée plus loin dans le rapport, en faveur d'une liste ouverte devrait également permettre aux électeurs de minorités ethniques qui le désirent d'identifier plus clairement leur appartenance à un groupe.

La Proportionnelle territoriale permettrait une représentation des minorités ethniques puisque la constitution de territoires comportant de nombreux représentants, notamment par exemple dans la métropole, faciliterait l'élection de représentants de ces minorités. Un candidat représentant une minorité devrait, en effet, avoir la chance de recueillir un nombre suffisant de votes dans un territoire fortement peuplé où il y a plusieurs députés à élire.

Par ailleurs, dans les hypothèses de découpage de la carte électorale, la Commission s'est préoccupée d'une équitable représentation de l'importante minorité que constituent les anglophones sur l'île de Montréal.

5.2.4 Expression du pluralisme de la société québécoise

Pour que s'exprime le pluralisme de la société québécoise, il est proposé que le nombre de sièges à pourvoir par circonscription électorale soit plus élevé dans les territoires à forte concentration de population. De cette façon, la possibilité de voir percer des représentants d'idéologies nouvelles à l'Assemblée nationale serait facilitée, permettant ainsi aux diverses tendances de la société d'avoir voix au chapitre sans que cela n'entraîne une instabilité gouvernementale chronique.

5.2.5 Un représentant des autochtones à l'Assemblée nationale

La localisation des autochtones sur le territoire et leur petit nombre respectif ne permettent pas que leur représentant à l'Assemblée nationale soit élu selon un mode de scrutin proportionnel. La Commission recommande en conséquence que ce député soit choisi selon le mode de scrutin actuel, soit majoritaire uninominal à un tour. Le territoire des autochtones serait constitué à partir du regroupement des localités qu'ils occupent actuellement.

5.2.6. Les Îles-de-la-Madeleine: le statu quo?

La Commission laisse la responsabilité au législateur de décider si les Îles-de-la-Madeleine doivent demeurer un cas d'exception et constituer une circonscription électorale unique. Si tel était le cas, cette circonscription devrait continuer à élire un ou une représentant(e) à l'Assemblée nationale selon le mode de scrutin actuel compte tenu du petit nombre d'électeurs. Cela n'irait évidemment pas à l'encontre fondamentalement des principes qui prévalent en faveur d'une Proportionnelle territoriale pour le reste du Québec.

5.3 LE RÔLE DU DÉPUTÉ

L'importance de l'aspect du travail d'un député qui consiste à agir à titre d'intermédiaire, de courroie de transmission ou de conseiller auprès de ses électeurs, ne peut être minimisée. Vouloir faire table rase de cette fonction pour considérer un membre de l'Assemblée nationale seulement à titre de législateur serait faire fausse route. Quel que soit le mode de scrutin utilisé pour élire un représentant, celui-ci doit avoir des relations suivies et privilégiées avec ses commettants. Cela est un de ses devoirs, ne serait-ce que parce que la première de ses préoccupations légitimes consiste à se faire réélire aux prochaines élections. Une personne, en effet, qui se porte candidat ou candidate à un siège de l'Assemblée nationale fait un choix de carrière: celui de travailler à représenter les personnes qui le ou la délèguent à cette fonction et celui de légiférer en collégialité pour le plus grand bien de la société.

Il est donc compréhensible que cette personne désire exercer sa fonction pendant plus d'un terme. Pour ce faire, elle doit entretenir des relations constantes directement avec ses électeurs et les associations ou regroupements évoluant dans son milieu pour que tous aient le sentiment d'avoir "leur" représentant à l'Assemblée nationale.

La relation électeur/élu diffère considérablement selon qu'un député représente une circonscription de type urbain ou de type à prédominance rurale. Dans la pratique, cette relation se fait pour une bonne part via les services administratifs mis à la disposition des membres de l'Assemblée nationale pour

chacune des 122 circonscriptions électorales actuelles. Aussi, il est important de noter que le député répond généralement à des demandes spécifiques qui lui proviennent de ses commettants, et que ces derniers continueront d'exprimer leurs doléances ou sollicitations même dans un mode de scrutin proportionnel.

Parce que les représentants sont élus dans une grande circonscription et parce qu'ils ne sont plus seuls mais membres d'un groupe, un mode de scrutin proportionnel pourrait créer l'impression de faire disparaître cette relation "électeur/élu". Essentiellement, un mode de scrutin proportionnel modifie la relation électeur/élu en faisant reposer les mécanismes de représentation non plus sur un individu mais sur un groupe de personnes d'un même parti ou de formations politiques différentes. Chaque membre du groupe devra entretenir des relations avec ses électeurs pour les mêmes raisons que celles évoquées précédemment. Il devra cependant tenir compte de cette nouvelle réalité que constitue la présence de ses collègues et de la nécessité de se partager les tâches. Les distances à parcourir pour couvrir le territoire représenté étant plus vastes que celles des circonscriptions actuelles, un mode de scrutin proportionnel impose, il est vrai, des contraintes nouvelles; la grande taille des circonscriptions présente, par ailleurs, l'avantage non négligeable de permettre l'étude et le règlement de problèmes dans une perspective plus globale et plus réaliste.

D'autre part, la solution proposée par la Commission tient compte pour de vastes territoires du Québec de la contrainte qu'impose la relation "densité/distance" en proposant un facteur original, inédit, pour maintenir une qualité acceptable de la relation électeur/élu à l'intérieur de ces territoires.

5.4 LA DÉLIMITATION DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES

Le découpage du territoire incombera à la Commission de la représentation dans le cas évidemment, où l'Assemblée nationale déciderait de donner suite à la recommandation de la Commission. Celle-ci procédera alors au découpage du Québec en circonscriptions électorales en fonction des exigences du nouveau système électoral, de critères de regroupement, du nombre d'électeurs, le tout après avoir dûment consulté les citoyens, les organismes et les membres de

l'Assemblée nationale, conformément à la loi qui la régit. Puisque ce découpage ne reposerait pas sur la délimitation de régions dites "naturelles", et compte tenu de la mobilité caractéristique de la population québécoise, la Commission ne croit pas qu'on puisse en arriver à un découpage "immuable". Il faudrait donc prévoir une révision de la carte électorale selon une fréquence qui reste à déterminer.

5.4.1 Paramètres

Le choix d'un mode de scrutin a nécessairement des conséquences sur la façon de délimiter les circonscriptions électorales. Le mot territorial dans la désignation de la formule "Proportionnelle territoriale" revêt une signification spécifique rattachée aux caractéristiques québécoises.

La délimitation d'un territoire électoral, constituant une circonscription, devrait donc se faire en tenant compte entre autres, et dans toute la mesure du possible, des paramètres suivants:

a) constituer des territoires dont la population soit suffisamment grande pour permettre l'attribution de trois sièges, ceci étant la norme minimale pour appliquer le principe de la proportionnalité;

b) tendre vers une moyenne d'électeurs par siège (ou le ratio électeurs-député) qui corresponde à celle de la carte électorale actuelle, soit un peu plus de 36 000 électeurs;

c) découper des territoires qui, dans toute la mesure du possible, seraient des regroupements de municipalités régionales de comté et qui, à l'intérieur des communautés urbaines, respecteraient les limites des municipalités.

À ces orientations générales, s'ajoutent aussi des critères plus spécifiques permettant une adaptation du découpage à des caractéristiques particulières du milieu québécois:

a) établir des territoires qui, dans la mesure du possible, permettent de distinguer les milieux urbains des milieux ruraux;

b) accorder lors de l'attribution des sièges, une prime (1 siège de plus) aux territoires caractérisés par une faible densité de population et par de grandes distances à parcourir;

c) établir une circonscription pour les territoires des nations crie, inuit et naskapie qui seront représentées par un député élu selon le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour.

5.4.2 Hypothèses de découpage

Afin de vérifier la pertinence de sa proposition, la Commission en a étudié la mise en application sur deux hypothèses de découpage qui sont jointes au présent rapport sous forme d'annexe séparée avec un texte explicatif à l'Annexe E. Le découpage du Québec en territoires pour des fins électorales ne pourra s'effectuer concrètement et de façon satisfaisante que lorsque toutes les composantes du nouveau système électoral auront été déterminées. De plus, la Commission de la représentation étant l'institution qui, en dernier ressort, pourrait être appelée à effectuer ce découpage tel que prévu dans la loi actuelle (L.R.Q., c. R-24.1), il ne conviendrait pas que ces hypothèses de travail soient considérées comme liant la Commission pour l'avenir. En cette matière, comme à l'égard de plusieurs autres modalités d'application, la Commission n'exprime pas de choix et, en l'occurrence, elle n'exprime même pas de préférence à l'égard de l'une ou l'autre hypothèse de découpage. Elle n'a fait qu'envisager des possibilités en tenant compte des caractéristiques québécoises auxquelles tout découpage à des fins électorales devrait se référer à l'avenir sous peine d'être coupé de la réalité.

5.5 DES SIMULATIONS

L'objectif premier des simulations est de vérifier si, en appliquant la Proportionnelle territoriale, le pourcentage des sièges alloués aux différents partis correspond bien au pourcentage des votes qu'ils ont obtenus.

Les deux simulations présentées aux tableaux VIII et IX ont été effectuées à partir des résultats des élections de 1981 et de 1973. Les résultats de ces deux élections ont été transposés à l'intérieur de chacune des 22 circonscriptions de l'Hypothèse 1 et de chacune des 24 circonscriptions de l'Hypothèse 2.

TABLEAU COMPARATIF

RÉSULTATS ET SIMULATIONS DES ÉLECTIONS

TABLEAU VIII

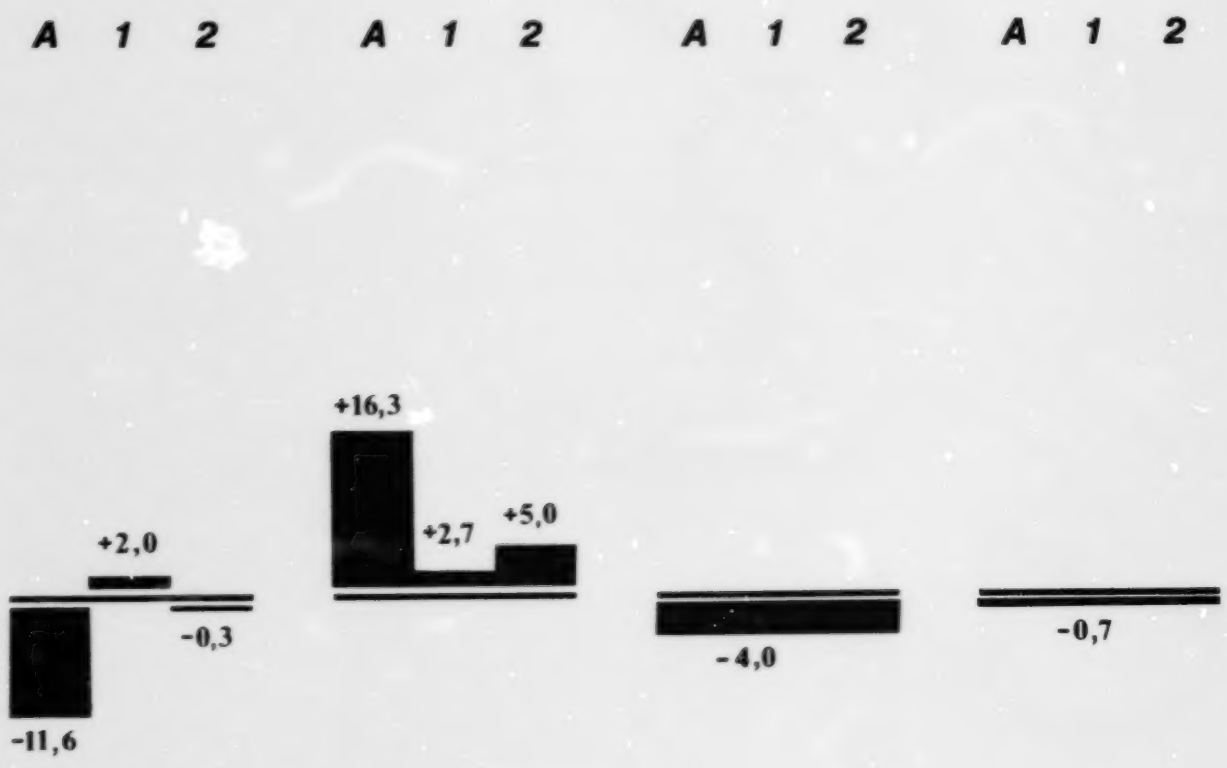
1 9 8 1

MODE DE SCRUTIN	PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC				PARTI QUÉBÉCOIS				UNION NATIONALE				AUTRES			
	Nombre de sièges	% des sièges obtenus	% du suffrage obtenu	% Distorsion	Nombre de sièges	% des sièges obtenus	% du suffrage obtenu	% Distorsion	Nombre de sièges	% des sièges obtenus	% du suffrage obtenu	% Distorsion	Nombre de sièges	% des sièges obtenus	% du suffrage obtenu	% Distorsion
ACTUEL:																
Carte 1981	42	34,4	46,0	-11,6	80	65,6	49,3	+16,3	0	0	4,0	-4,0	0	0	0,7	-0,7
PROPOSÉ:																
Carte Hypothèse 1*	60	48,0	46,0	+ 2,0	65	52,0	49,3	+ 2,7	0	0	4,0	-4,0	0	0	0,7	-0,7
Carte Hypothèse 2*	58	45,7	46,0	- 0,3	69	54,3	49,3	+ 5,0	0	0	4,0	-4,0	0	0	0,7	-0,7

(*) Ces deux hypothèses comprennent la circonscription des Cris, Inuit et Naskapis.

DISTORSIONS
1981

Graphique III



Parti libéral du Québec

Parti Québécois

Union nationale

Autres

Mode de scrutin ***A: Actuel et carte de 1973***
1: Proposé et carte hypothèse 1
2: Proposé et carte hypothèse 2

TABLEAU COMPARATIF

RÉSULTATS ET SIMULATIONS DES ÉLECTIONS

TABLEAU IX

1 9 7 3

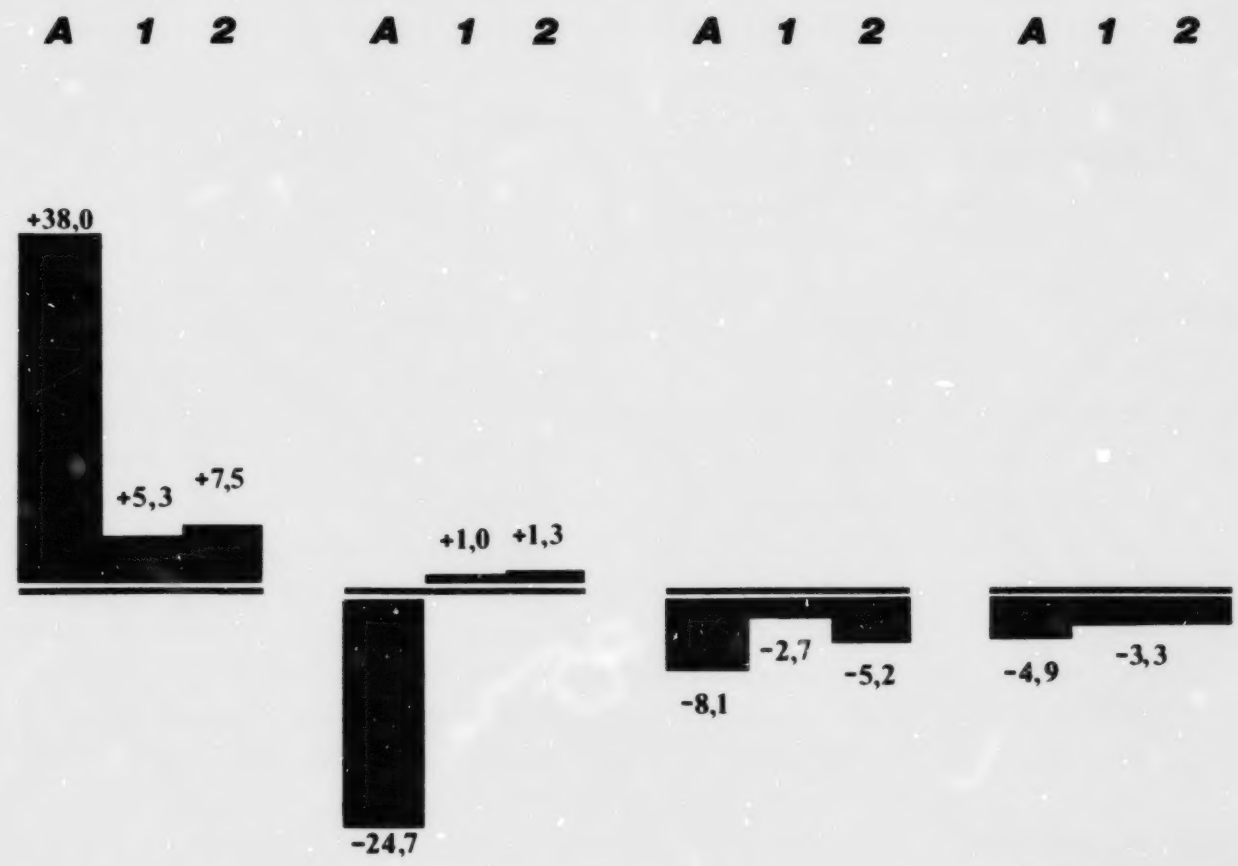
MODE DE SCRUTIN	PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC				PARTI QUÉBÉCOIS				PARTI CRÉDITISTE				UNION NATIONALE			
	Nombre de sièges	% des sièges obtenus	% du suffrage obtenu	% Distorsion	Nombre de sièges	% des sièges obtenus	% du suffrage obtenu	% Distorsion	Nombre de sièges	% des sièges obtenus	% du suffrage obtenu	% Distorsion	Nombre de sièges	% des sièges obtenus	% du suffrage obtenu	% Distorsion
ACTUEL:																
Carte 1973	102	92,7	54,7	+38,0	6	5,5	30,2	-24,7	2	1,8	9,9	-8,1	0	0	4,9	-4,9
PROPOSÉ:																
Carte Hypothèse 1*	75	60,0	54,7	+ 5,3	39	31,2	30,2	+ 1,0	9	7,2	9,9	-2,7	2	1,6	4,9	-3,3
Carte Hypothèse 2*	79	62,2	54,7	+ 7,5	40	31,5	30,2	+ 1,3	6	4,7	9,9	-5,2	2	1,6	4,9	-3,3

(*) Ces deux hypothèses comprennent la circonscription des Cris, Inuit et Naskapis.

N.B.: 3% des électeurs ont voté pour d'autres partis ou candidats indépendants, pour une distorsion de -0,3%.

DISTORSIONS
1973

Graphique IV



N.B.: 3% des électeurs ont voté pour d'autres partis ou candidats indépendants pour une distorsion de -0,3

Mode de scrutin A: Actuel et carte de 1973
1: Proposé et carte hypothèse 1
2: Proposé et carte hypothèse 2

Les délais n'ont pas permis de procéder à ces simulations avec toute la rigueur mathématique ou scientifique voulue; par exemple, les résultats du vote par anticipation ont été partagés dans les circonscriptions selon l'importance relative de chaque partie de territoire. De plus, il faut aborder toute simulation du genre avec beaucoup de réserves, puisqu'il est certain qu'un changement éventuel du mode de scrutin entraînera des modifications dans le comportement électoral de la population, lesquelles n'ont évidemment pas pu être prises en considération. Enfin, l'exercice ne tient pas compte non plus du fait que l'on simule des élections sur des territoires dont la configuration aurait été difficilement imaginable en 1973.

On constatera, en visionnant les tableaux de ces simulations, que la Proportionnelle territoriale réduit considérablement les écarts entre le pourcentage de sièges et le pourcentage de suffrages obtenus par chacun des partis politiques. Ainsi, en 1973, les fortes distorsions engendrées par le mode de scrutin actuel, soit de +38% pour le Parti libéral du Québec et de -24,7% pour le Parti Québécois auraient été ramenées respectivement à +5,3% et +1% selon l'hypothèse 1 et à +7,5% et +1,3% selon l'hypothèse 2.

De la même façon, en 1981, la distorsion aurait été considérablement réduite pour atteindre un niveau acceptable. La faible majorité qu'aurait obtenue le Parti Québécois suite à cette élection lui aurait quand même permis de gouverner le Québec sans crainte d'instabilité chronique, étant assuré d'une majorité constante et invariable tout au long du mandat si les modalités d'application du nouveau mode telles que suggérées plus loin par la Commission faisaient l'objet d'un consensus.

5.6 DES PRÉFÉRENCES PLUTÔT QUE DES RECOMMANDATIONS: QUELQUES APPLICATIONS SIMPLES ET OPÉRATIONNELLES

Une fois le choix arrêté en faveur d'un mode de scrutin proportionnel territorial qui soit propre au Québec, les modalités peuvent varier considérablement dans l'application du nouveau mode recommandé. Il faut d'abord reconnaître que peu de mémoires ou de commentaires reçus par la Commission ont analysé dans le détail tous les mécanismes inhérents au fonctionnement d'un mode de

scrutin, de sorte qu'il a été impossible de dégager des orientations claires sur la base de la consultation entreprise. De plus, les courts délais impartis pour la réalisation du mandat n'ont pas permis de pousser aussi à fond qu'il aurait été souhaitable l'analyse des conséquences des différents mécanismes sur l'ensemble du système électoral et politique québécois.

La Commission a cependant jugé opportun d'exprimer certaines préférences relativement aux modalités de fonctionnement de la formule dont elle recommande l'adoption. Il s'agit bien de préférences exprimées en tenant compte de l'état du dossier au moment de la rédaction du présent rapport.

5.6.1 Nombre de sièges

Au départ, la Commission vise à maintenir ce nombre le plus près possible du chiffre actuel (122) sans pour autant en faire un impératif absolu. L'application des principes aux deux hypothèses de découpage avancées dans le rapport fixe respectivement ce nombre à 125 (hypothèse 1) et à 127 (hypothèse 2). La Commission a également envisagé une hypothèse (non incluse dans le rapport) qui réduirait la députation à 118 membres. Ce n'est donc, le cas échéant, qu'après avoir élaboré la nouvelle carte électorale et avoir consulté la population, que la Commission pourra allouer un nombre de sièges à chaque circonscription et ainsi déterminer le nombre total de députés à l'Assemblée nationale conformément aux obligations que la loi actuelle lui impose.

5.6.2 Allocation des sièges aux différents partis

Pour allouer les sièges aux différents partis à l'intérieur de chaque circonscription, la Commission suggère l'utilisation de la méthode d'Hondt qui consiste à diviser successivement par 1 - 2 - 3... (jusqu'au nombre total de sièges à pourvoir) les résultats obtenus par chacun des partis. On attribue ensuite les sièges aux formations politiques qui ont obtenu les plus fortes moyennes. Comparativement à d'autres méthodes (Imperiali, Sainte-Lagüe, par exemple), ce procédé a pour effet d'accorder une prime plus importante au parti vainqueur, évitant ainsi la nécessité de recourir légalement à un seuil minimal pour contrer la multiplication souvent qualifiée d'"artificielle" des petits partis.

La Commission croit que l'étendue des nouvelles circonscriptions, de même que le nombre de sièges qui leur seront alloués, suffiront à permettre l'expression du pluralisme de la société québécoise sans pour autant compromettre la stabilité gouvernementale.

5.6.3 Confection des listes

Tout mode de scrutin proportionnel est un "scrutin de liste" en ce sens qu'il permet l'élection de plusieurs représentants. À ce propos, la Commission suggère que le nombre de candidats qu'un parti puisse inscrire sur sa liste varie de 1 jusqu'au nombre maximum de sièges à combler. Ainsi, par exemple, dans une circonscription de 10 sièges, un parti politique ne pourrait pas présenter une liste contenant plus de 10 noms. Nous aborderons plus loin la question touchant les vacances créées par le décès ou la démission d'un candidat élu.

Quant au choix des candidats inscrits sur les listes, la Commission reconnaît qu'il existe au Québec une tradition bien établie à l'effet de respecter dans ce domaine l'autonomie des partis politiques. Cependant, et ce problème a été soulevé à plusieurs reprises au cours des audiences, il existe un risque bien réel, particulièrement dans les grandes circonscriptions rurales ou semi-urbaines, celui de voir le choix des partis politiques s'arrêter exclusivement sur des candidats en provenance des centres urbanisés. C'est pourquoi la Commission serait favorable dans ces cas à une certaine forme de réglementation du choix des candidats afin d'assurer la présence de candidatures représentant les parties d'un territoire éloignées des centres urbains. Toutefois, si une suggestion était apportée pour atteindre le même objectif sans avoir recours à une réglementation, la Commission s'y rallierait sans restriction.

L'ordre de présentation des candidats sur la liste devrait être laissé aux partis politiques, d'autant plus que la Commission favorise les listes ouvertes.

5.6.4 Types de listes

Il existe deux grands types de listes lorsqu'on analyse le fonctionnement des divers modes de scrutin proportionnel: des listes bloquées et des listes ouvertes. Dans le cas des listes bloquées, le vote de l'électeur va au parti politique et les élus sont déterminés en fonction de l'ordre établi par le parti. Incontestablement, ce type de liste a l'avantage d'être simple, à la fois pour l'électeur et pour les responsables de la compilation des résultats. Cependant, il prive l'électeur de son initiative du choix des candidats en risquant d'imposer une emprise un peu brutale des partis sur le choix des élus.

Considérant les nombreux efforts entrepris depuis quelques années par le législateur québécois afin de démocratiser le système électoral et l'adapter aux droits fondamentaux des électeurs, la Commission suggère de laisser à l'électorat le choix d'élire ses représentants en favorisant un type de liste ouverte. Elle va même plus loin dans cette direction, en proposant une liste ouverte de "type panaché" qui permette à l'électeur de déterminer lui-même son choix de candidats sans se limiter à une seule liste. La Commission reconnaît qu'il s'agirait là d'un changement important dans la façon habituelle de marquer un bulletin de vote et que ce changement pourrait apparaître très compliqué à certains électeurs s'ils devaient obligatoirement indiquer un choix exhaustif de leurs préférences. C'est pourquoi elle propose que soit laissée à l'électeur la décision d'utiliser ou non la liberté qui lui est offerte au niveau du choix des candidats.

5.6.5 Exercice du droit de vote

En ce qui concerne l'exercice du droit de vote, la Commission soumet, toujours à titre de préférence et non de recommandation, les propositions suivantes:

a) L'électeur opterait d'abord obligatoirement pour un parti ou un candidat indépendant (premier vote). Ce serait donc à partir de la compilation de ces votes qu'on attribuerait le nombre de sièges aux différents partis et candidats indépendants et qu'on connaîtrait la force relative des différentes formations politiques au sein de l'Assemblée nationale.

b) Par la suite, le choix serait laissé à l'électeur:

1° Ou bien d'accepter intégralement la liste du parti auquel il a accordé son premier vote. Il n'aurait alors aucune marque supplémentaire à faire sur son bulletin et, lors du décompte, il y aurait un vote attribué à chaque candidat sur la liste du parti auquel il a donné son vote.

2° Ou bien l'électeur pourrait indiquer son choix pour un certain nombre de candidats (sauf évidemment les candidats indépendants qui sont traités dans un mode de scrutin proportionnel de la même façon qu'un parti politique) égal ou inférieur au nombre de sièges à combler dans la circonscription. Dans ce cas, lors du décompte, ne seraient comptabilisés que les votes attribués à ces candidats en particulier. Encore une fois, l'électeur pourrait choisir les candidats de son choix à l'intérieur de la liste de n'importe quel parti (panachage).

Certains pourront soulever l'objection que, dans la plupart des pays où cette possibilité est offerte aux électeurs, une très grande majorité de ceux-ci n'expriment pas de préférence pour des candidats et décident de ratifier intégralement la liste du parti de leur choix. Cela est vrai, mais la Commission considère qu'il ne s'agit pas là d'un argument suffisant pour enlever à ceux qui le désirent la possibilité de désigner les personnes qu'ils jugent les plus aptes à les représenter à l'Assemblée nationale. Cette façon de procéder devrait également permettre à certaines catégories de l'électorat d'identifier plus clairement leur appartenance à des groupes en votant pour des candidats auxquels ils s'identifient plus directement et ce, quelle que soit la liste où on les retrouve.

Enfin, si cette nouvelle façon de voter faisait l'objet d'un consensus, la Commission jugerait opportun que des études approfondies soient entreprises afin d'analyser les possibilités d'adopter de nouveaux mécanismes de votation susceptibles de rendre le plus simple possible l'exercice du droit de vote et la compilation des résultats.

5.6.6 Candidatures indépendantes

La Commission propose que les candidatures indépendantes soient traitées de la même façon qu'un parti politique aussi bien en ce qui a trait à l'allocation des sièges qu'en ce qui concerne l'exercice du droit de vote. Cette proposition implique donc qu'un électeur qui accorderait son premier vote à un candidat indépendant aurait, comme tout autre électeur, la possibilité d'indiquer ses préférences pour un certain nombre de candidats égal ou inférieur au nombre de sièges à combler dans la circonscription moins un. Par contre, un électeur dont le premier vote serait accordé à un parti politique ne pourrait désigner une candidature indépendante s'il décidait d'exprimer des préférences en faveur d'un certain nombre de candidats.

5.6.7 Candidats déclarés élus

Après avoir déterminé, tel que mentionné précédemment, le nombre de sièges auquel a droit chaque parti, seraient déclarés élus ceux et celles qui auraient obtenu le plus grand nombre de préférences de la part des électeurs à l'intérieur de chacune de ces listes. Par exemple, si le parti X avait droit à 5 sièges, ce serait les 5 candidats ayant obtenu le plus de votes à l'intérieur de sa liste qui seraient déclarés élus.

Se pose ici le problème des candidats élus inscrits sur la liste d'un parti et qui, en cours de mandat, doivent ou décident de quitter cette formation politique pour quelque raison que ce soit. La Commission propose que dorénavant un changement d'allégeance ne soit plus autorisé et ce, pour deux raisons principales. D'abord, il faut bien se rendre compte que c'est sur la base d'un vote accordé à un parti politique que les candidats seraient élus, de sorte qu'il faudrait assurer le respect de ce choix de base exprimé par les électeurs. Deuxièmement, un mode de scrutin proportionnel n'assurant plus au parti vainqueur une prime aussi forte que le mode actuel, il faudrait éviter la possibilité que le "jeu de désistements" de certains candidats envers leur formation politique ne provoque un climat d'instabilité gouvernementale.

C'est pourquoi la Commission serait d'avis qu'un candidat élu sous la bannière d'une formation politique qu'il doit ou désire quitter, soit forcé de démis-

sionner et qu'il soit remplacé par un candidat du même parti selon les modalités ci-après exposées. Ce député démissionnaire aurait bien sûr la possibilité de présenter sa candidature aux prochaines élections générales sous la liste du parti de son choix ou encore comme candidat indépendant.

5.6.8 Vacances à l'Assemblée nationale

La Commission propose que, à moins de cas tout à fait exceptionnels, il n'y ait plus d'élections complémentaires au Québec. Un poste laissé vacant à l'Assemblée nationale suite au décès ou à la démission d'un député serait comblé par un candidat de la même liste que celle ayant contribué à l'élection du député décédé ou démissionnaire. Ce serait alors, parmi les candidats non élus de cette liste au moment de l'élection générale, celui qui aurait obtenu le plus grand nombre de votes qui serait appelé à siéger à l'Assemblée nationale.

Pour diverses raisons, il pourrait se produire qu'il n'y ait plus de candidats disponibles ou intéressés à remplacer un député à l'intérieur de la liste de la même formation politique. C'est pourquoi la Commission serait favorable à ce que chaque parti soumette une liste de suppléants au moins égale à la moitié du nombre de candidatures qu'elle propose aux fins de l'élection. Dans les rares cas où cela serait nécessaire, on pourrait se référer à cette liste de suppléants pour combler les postes vacants, selon l'ordre d'apparition des noms sur cette liste. Chaque parti politique ferait parvenir au Directeur général des élections sa liste de suppléants, lequel se chargerait de les publier afin d'en informer les électeurs dans chacune des circonscriptions électorales.

5.6.9 Autres mécanismes électoraux

Bien d'autres mécanismes électoraux seraient éventuellement modifiés si la recommandation formulée par la Commission était acceptée, aussi bien en ce qui regarde le financement des partis politiques que l'administration générale des élections. Une campagne d'information bien structurée serait également nécessaire afin que l'électorat soit adéquatement informé des changements à venir.

La Commission est convaincue cependant, compte tenu des délais qui lui ont été octroyés, avoir fourni suffisamment d'éléments de réflexion pour susciter les discussions nécessaires à l'atteinte d'un consensus sur les modalités d'application de la formule dont elle recommande l'adoption. Les autres mécanismes électoraux pourront et devront s'ajuster à la décision qui sera prise quant à l'avenir du mode de scrutin au Québec.

CONCLUSION

La Commission de la représentation soumet donc la recommandation d'adopter un nouveau mode de scrutin au Québec qu'elle désigne sous l'appellation de "Proportionnelle territoriale". Elle le fait, consciente de la responsabilité qui lui échoit à la suite du mandat que lui a confié l'Assemblée nationale, et suite aux conclusions qui se dégagent des opinions exprimées devant elle lors des audiences ou autrement.

Cette recommandation découle de l'analyse de la situation et du contexte québécois. Elle se veut une solution d'ici pour ici. Le choix de la Commission s'attache à l'essentiel. Pour le reste, elle n'exprime que des préférences laissant aux échanges qui suivront la présentation de son rapport le soin d'établir les paramètres qui la compléteront.

Si l'Assemblée nationale décide de changer radicalement l'actuel mode de scrutin, la Commission suggère fortement que l'on confie à quelqu'un - institution, organisme ou individu - la responsabilité d'étudier de très près la mise en application du nouveau mode pendant deux élections générales consécutives et d'en faire rapport à l'Assemblée nationale en soumettant des commentaires et des recommandations. Ce mode de surveillance et d'adaptation présenterait l'avantage de pourvoir de façon rapide à toute modification du système qui s'imposerait après le "vécu" de deux élections générales. On mettrait ainsi en évidence qu'un mode de scrutin n'est pas immuable, qu'il est une des composantes du système électoral et des institutions démocratiques et qu'il doit s'adapter aux exigences de l'évolution de la société.

Par ailleurs, la Commission est fort consciente des opinions diverses et parfois divergentes qui animent le débat sur la réforme du mode de scrutin. Elle souhaite que les différences d'opinions s'expriment harmonieusement afin que le système électoral québécois atteigne son objectif: refléter le mieux possible les choix des électeurs.

La résistance aux changements que certains craignent n'apparaît pas aux yeux de la Commission comme un obstacle majeur à une modification en profondeur du mode de scrutin. Si elle est adéquatement informée, la population sera plus

accueillante et plus réceptive à un nouveau mode de scrutin qu'on ne le croit généralement.

La décision finale appartient à l'Assemblée nationale: aux députés de jouer! La Commission a eu mission de faire une étude - ce qu'elle a fait - et de soumettre, si elle le jugeait à propos, des recommandations - ce qu'elle fait. La suite des événements est d'ordre politique.

ANNEXE A

HISTORIQUE DU MODE DE SCRUTIN AU QUÉBEC

HISTORIQUE DU MODE DE SCRUTIN AU QUÉBEC

I - De 1791 à 1867: Implantation au Québec d'un système politique

Sous l'autorité de l'Acte Constitutionnel de 1791, une proclamation en provenance d'Angleterre ordonne de diviser la Province de Québec en divisions électorales(1). Le 7 mai 1792, la Province est partagée en 27 circonscriptions électorales dont chacune d'elles élit deux députés à l'exception toutefois des comtés de Bedford, Gaspé, Orléans, William Henry, auxquels le nombre de population ne permet pas plus d'un représentant.

Les premières élections qui ont lieu le 10 juillet 1792, dans la Province de Québec amènent la formation de la première Chambre d'Assemblée qui se compose de 50 députés. Les élections se font d'emblée selon le mode de scrutin majoritaire à un tour dans des circonscriptions à simple et à double représentations, tout comme on le pratique en Grande-Bretagne à la même époque.

Durant cette période, les plus importants changements se remarquent surtout dans les fréquents remaniements des comtés qu'occasionnent le développement du pays et l'accroissement rapide de la population. En 1829, les comtés sont redéfinis et on fait mention dans la nouvelle disposition de l'Acte que chaque nouveau comté dont la population est de 1 000 habitants obtient un représentant; un comté de 4 000 de population bénéficie de deux représentants, et un comté de moins de 1 000 habitants s'annexe au comté voisin qui a le plus petit nombre d'habitants. Seules les villes de Québec et de Montréal peuvent être représentées par quatre représentants chacune.

(1) Acte Constitutionnel de 1791 (31, Geo. III, chap. 31)

Au lendemain des élections de 1830, la Chambre se compose alors de 84 députés pour une population totale de 550 000 habitants; ce qui correspond à une représentativité de un député par 6 548 individus.

DONNÉES STATISTIQUES SUR LA REPRÉSENTATIVITÉ DE 1792 À 1984 (1)

1792 - 1830	:	La Chambre d'Assemblée de la Province du Bas-Canada compte 50 députés répartis en 27 comtés
1830 - 1832	:	84 députés; 45 comtés
1832 - 1836	:	88 députés; 46 comtés
1836 - 1838	:	90 députés; 46 comtés électoraux dont 39 de ceux-ci sont à double représentation. 5 comtés bénéficient de 3 représentants et 2 autres comtés n'ont droit qu'à un seul représentant
1841 - 1854	:	42 députés; 40 comtés électoraux à un seul représentant sauf pour Québec et Montréal où deux représentants sont élus. (*) En 1853, une loi établit le nombre de députés pour la Chambre d'Assemblée à 65 députés.
1854 - 1857	:	65 députés; 61 comtés électoraux. Les villes de Québec et de Montréal bénéficient de trois sièges jusqu'en 1860 et 1861
1857 - 1861	:	65 députés; 63 comtés électoraux
1861 - 1867	:	65 députés; 65 comtés électoraux
1867 - 1890	:	65 députés; 65 districts électoraux
1890 - 1897	:	73 députés; 73 districts électoraux
1897 - 1912	:	74 députés; 74 districts électoraux

(*) À partir de 1861, chaque comté est représenté par un seul représentant; mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour.

(1) Desjardins, Joseph. Guide parlementaire historique de la province de Québec - 1792 à 1902. Bibliothèque de la Législature de Québec. Québec 1902. Pages 83-84, 90 à 92.

DONNÉES STATISTIQUES SUR LA REPRÉSENTATIVITÉ DE 1792 À 1984(1)	
	...2/
1912 - 1923	81 députés; 81 districts électoraux
1923 - 1931	85 députés; 85 districts électoraux
1931 - 1939	90 députés; 90 districts électoraux
1939 - 1944	86 députés; 86 districts électoraux
1944 - 1948	91 députés; 91 districts électoraux
1948 - 1956	92 députés; 92 districts électoraux
1956 - 1960	93 députés; 93 districts électoraux
1960 - 1964	95 députés; 95 districts électoraux
1965 - 1972	108 députés; 108 districts électoraux
1972 - 1980	110 députés; 110 districts électoraux
1980 -	122 députés; 122 circonscriptions électorales

En 1867, la Constitution de la Province de Québec est intégrée à l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique. La Fédération canadienne est née. Ce système constitutionnel crée un pouvoir central composé d'un Gouverneur général nommé par le gouvernement impérial (Grande-Bretagne), d'un Sénat où chaque province est proportionnellement représentée et d'une Chambre des Communes qui relève directement de l'électorat de toutes les provinces.

---

(1) Rapports sur les élections générales de la Province de Québec pour les années 1912 à 1981.

Ce système prévoit aussi que chaque province peut procéder à l'établissement d'une législature autonome, c'est-à-dire que chaque province a la liberté de faire et d'organiser ses élections indépendamment de celle de la Fédération canadienne.

II - De 1867 à 1960: le système politique québécois

Au printemps de 1875, on modifie la Loi électorale qui change, entre autres, la nature du vote et la durée des élections. Le vote devient secret et le déroulement du scrutin se fait en une seule journée.

Un siècle de tranquilité caractérise notre mode de scrutin. La carte électorale se réajuste constamment selon le développement de la Province. Les nombreuses variations entre le nombre de population des divers comtés sont les causes des fréquentes réformes de la carte électorale.

Le mode de scrutin et le type de représentation que l'on connaît depuis les toutes premières élections n'ont donc pas été contestés. Ils ont plutôt été acceptés et considérés comme allant de soi. On ne se pose pas de questions pour connaître le fonctionnement et les effets réels du mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour sur le système politique québécois.

En 1940, une législation accorde le droit de vote aux femmes.

III - De 1960 à 1966: le gouvernement sous Jean Lesage

En 1960-62, on voit naître au Québec de nouvelles organisations

sociales qui s'expriment par l'émergence de nouvelles formations politiques (Rassemblement pour l'Indépendance Nationale (RIN), Ralliement National (RN).

Entre 1962 et 1966, le gouvernement sous l'administration Lesage fait de la refonte de la carte électorale sa priorité laissant les effets imprévisibles et les interrogations sur le mode de scrutin sans réponse.

Evaluation d'ordre général

Aux diverses élections que le Québec a connues, on remarque la persistance du bipartisme malgré l'apparition, à quelques reprises, d'un multipartisme politique; on pense aux élections de 1944, 1966, 1970, 1973.

Néanmoins, la question portant sur la réforme du mode de scrutin est posée. Les réponses aux interrogations quant à son fonctionnement et à ses résultats se font de plus en plus pressantes surtout après chaque élection. A propos de la réforme de la carte électorale faite en 1965, on constate qu'elle a atténué les différences dans la représentation entre les milieux ruraux et les centres urbains. Ce constat se vérifie par les résultats obtenus aux élections générales de 1966 où l'Union Nationale avec 40,8% des voix forme le gouvernement (56 sièges sur 108), le Parti libéral du Québec avec 47,3% des voix se retrouve dans l'opposition (50 sièges sur 108), le Rassemblement pour l'Indépendance Nationale avec 5,6% des voix ne récolte aucun siège, le Ralliement National avec 3,2% des voix n'a aucun siège, alors que des indépendants regroupant 3,1% des voix bénéficient de deux sièges.(1)

Les effets imprévisibles du mode de scrutin rendent parfois la carte électorale inadéquate.

(1) Rapport du Président général des élections. Elections 1966. Résultats officiels. 5 juin 1966.

IV - De 1966 à 1970: le gouvernement sous Daniel Johnson et Jean-Jacques Bertrand

Les distorsions relevées dans la représentation suite aux résultats des élections de juin 1966 ravivent les oppositions et les interrogations à l'endroit du mode de scrutin majoritaire à un tour. Le multipartisme présent sur la scène politique québécoise contribue à la remise en question du mode de scrutin.

En 1967, des experts et des organismes s'intéressent aux phénomènes et aux effets du mode de scrutin. On cherche les causes, on envisage quelques solutions. Par exemple, l'Association canadienne française pour l'avancement des sciences (A.C.F.A.S.) organise un colloque à Sherbrooke au cours duquel monsieur Denis DeBelleval propose que l'on entreprenne la réforme du mode de scrutin majoritaire en le remplaçant par une « représentation proportionnelle ajoutée ».(1)

Les partis politiques prennent position et s'engagent à réformer le mode de scrutin dans leur programme de parti. On pense entre autres au Parti Québécois qui en 1968-69, au cours de son premier congrès, fait mention de réformer le mode de scrutin afin de le rendre plus représentatif des électeurs et plus juste pour les partis politiques et suggère entre autres l'établissement d'un régime présidentiel.(2) En ce qui concerne les autres partis politiques, on remarque une mention concernant la réforme du mode de scrutin dans leurs programmes électoraux à compter de 1981.(3)(4)

---

(1) DeBelleval, Denis. «Un nouveau système électoral pour le Québec». Communication au congrès de l'A.C.F.A.S., Sherbrooke, novembre 1967.

(2) Programme du Parti québécois, 1968.

(3) Programme du Parti libéral du Québec, 1981.

(4) Programme de l'Union Nationale, 1981.

V - De 1970 à 1976: le gouvernement sous Robert Bourassa

Les résultats des élections générales du 29 avril 1970 soulèvent une foule d'oppositions et de commentaires sur le mode de scrutin qui amènent le gouvernement à considérer cette réforme.

Le 11 juin 1970, le gouvernement confie à la Commission permanente de l'Assemblée nationale le mandat d'étudier la réforme électorale. Le Premier ministre juge alors opportun de confier à la Commission le mandat de dégager les grandes lignes directrices pouvant servir de support à un plan de réforme. La réforme du mode de scrutin est l'objet d'un débat en commission parlementaire.(1)

Le 23 septembre 1970, le Parti Québécois publie un document dans lequel on propose un système mixte proportionnel, une loi électorale unique et modernisée, une carte d'électeurs, l'utilisation d'une machine à voter et la protection du droit du citoyen d'être candidat aux élections.(2)

On ne désire aucune réforme hâtive, ainsi le Premier ministre veut obtenir des travaux de la Commission, des données plus précises sur le problème. De nombreux experts sont invités à venir s'exprimer sur le mode de scrutin devant les députés. M. John Meisel, professeur à l'Université Queen's de Kingston, Ontario, met en garde la Commission contre les experts qui sont des gens qui peuvent plutôt nuire à une telle réforme parce que, dit-il, ils ont le pouvoir de convaincre les élus d'adopter tel ou tel système. Selon Monsieur Meisel, il revient à l'électorat, aux députés, au système politique de définir les buts de la réforme et non aux experts. Dans aucun cas connu, on n'a pu et on ne peut prévoir les conséquences des réformes du mode de scrutin.(3)

---

(1) Journal des débats, 19 décembre 1970. Page 2622.

(2) Document de travail du Parti Québécois. Le système électoral. Septembre 1970.

(3) Journal des débats, 20 mai 1971. Page B-1499.

Monsieur Jean Meynaud, pour sa part, soutient que la seule chose qu'on peut dire sans se tromper, c'est qu'il est très difficile de transporter dans un pays le système qui a cours dans un autre, car on se doit de considérer la culture politique, la spécificité des institutions et toutes les conditions économiques et sociales de la société.(1)

Monsieur Jean-Charles Bonenfant propose l'élection de 30 députés au scrutin de liste pour l'ensemble de la province, alors que 90 autres députés seraient élus dans des circonscriptions uninominales au scrutin majoritaire à un tour.(2)

Monsieur Vincent Lemieux présente sa propre formule qu'il nomme représentation proportionnelle régionale modérée (RPRM) qui divise le Québec entre 20 et 30 circonscriptions régionales élisant chacune entre 3 et 5 députés. Pour Monsieur Lemieux, il faut faire ces réformes en tenant compte des idées, des réticences ou de la faveur que les gens peuvent avoir envers ces réformes.(3)

Monsieur Gilles Lalande de l'Université de Montréal défend le système actuel soit le scrutin majoritaire uninominal à un tour.(4)

De nombreuses et diverses interventions ont été entendues. Les experts ne font pas consensus quant à savoir quelle solution est la plus appropriée pour le Québec, mais la plupart acceptent que:

> « la cause première des distorsions aujourd'hui vivement ressenties est le mode de scrutin. La carte agit comme seconde cause, elle vient accentuer, amplifier les conséquences des effets propres au mode de scrutin ».(5)

---

(1) Journal des débats, 25 mars 1971. Pages 773-74-75

(2) Journal des débats, 18 mars 1971. Pages B-710-11-12.

(3) Journal des débats, 1° avril 1971. Pages B-806 à 810, 812, 813, 821.

(4) Journal des débats, 27 mai 1971. Pages 1694 à 1702.

(5) Journal des débats, 28 novembre 1972. Pages 2818-19.

Le mode de scrutin ne donne pas une représentation adéquate de tous les courants présents dans la société.

L'opposition demande à la Commission permanente de l'Assemblée nationale de soumettre l'étude du dossier à un Comité d'étude. Ainsi, on suggère de constituer un groupe de travail formé d'experts pour faire des recommandations précises dans un délai de six mois sur la possibilité d'introduire un élément quelconque de proportionnel dans le système électoral. Ce Comité se forme à l'automne de 1971. Mais puisque la question du mode de scrutin est complexe, le gouvernement croit que l'état actuel du dossier de la réforme électorale commande d'agir en ce qui concerne la carte électorale, tandis que l'orientation définitive pour la réforme du mode de scrutin est à trouver.(1)

Officiellement, le 25 novembre 1971, sur proposition gouvernementale, la Commission permanente de l'Assemblée nationale forme un Comité d'étude pour examiner en profondeur le mode de scrutin et pour présenter aux parlementaires des solutions pratiques. Ce groupe se compose de messieurs Vincent Lemieux, François Drouin, Gilles Lalande, Jean Meynaud.

Le 21 juin 1972, le Comité d'étude remet son rapport après huit séances de travail. Le rapport n'entraîne aucune décision politique. Il ne contient aucune position ferme, aucune recommandation formelle. Le rapport décrit les principaux modes de scrutin que l'on retrouve dans le monde. On juge qu'une étude exhaustive de la question est à réaliser. Le Comité attend en ce sens un autre mandat, pour cette fois proposer des alternatives pratiques.(2)

Le 30 novembre 1972, le Chef du parti de l'opposition Unité-Québec, monsieur Gabriel Loubier, présente à l'Assemblée nationale un projet de loi qui modifie la Loi électorale et le mode de scrutin.(3) Le gouvernement juge ce projet irrecevable parce qu'il nécessite une dépense gouvernementale et parce qu'un député de l'opposition ne peut déposer un projet de loi qui entraîne une dépense du gouvernement.

---

(1) Journal des débats, 12 juillet 1971. Pages 3567-68.

(2) Rapport préliminaire sur les modes de scrutin. Juin 1972.

(3) Journal des débats, 30 novembre 1972. Pages 2873-74.

Le rapport du comité n'apportant aucun élément nouveau susceptible d'orienter la réforme du mode de scrutin dans une direction précise, la Commission permanente de l'Assemblée nationale décide de dissocier les deux réformes. Seule la réforme de la carte électorale se réalise car on fait valoir l'urgence de la refonte de la carte avant la fin de 1972, pour que son application soit effective dès 1974.(1)

À l'Assemblée nationale, monsieur Robert Bourassa, Premier ministre, évoque la prudence et remet en cause le principe de la stabilité gouvernementale qui, dit-il, en scrutin proportionnel est fragile.(2) Le gouvernement n'est pas convaincu qu'une réforme du scrutin suivant le mode proportionnel de représentation serait la solution. Les études entreprises par la Commission permanente ne sont pas assez avancées pour procéder à une réforme en profondeur du mode de scrutin.(3)

Le 21 mars 1973, sur proposition gouvernementale, la Commission permanente de l'Assemblée nationale forme un second comité d'étude qui obtient le mandat d'étudier le rapport préliminaire déposé par le Comité d'experts en juin 1972, afin de faire rapport sur ce dernier.(4) Dans les faits, ce Comité n'existera pas; seules les questions portant sur le financement et sur la reconnaissance juridique des partis politiques retiennent l'attention de la Chambre jusqu'au 25 septembre 1973.(5)

---

(1) Journal des débats, 30 novembre 1972. Pages 2901-02.

(2) Journal des débats, 7 et 8 décembre 1972. Page B-7070.

(3) Journal des débats, 14 décembre 1972. Page 3233.

(4) Journal des débats, 21 mars 1973. Page B-7.

(5) Ducasse, Russell. Le mode de scrutin au Québec: 1970-82. 1983. Page 11.

Après les élections générales du 13 octobre 1973, le Premier ministre croit qu'un système de représentation proportionnelle serait générateur d'instabilité politique pour le Québec.

En 1976, le Parti libéral du Québec s'engage, dans son programme électoral, à maintenir le présent mode de scrutin qui évite au Québec des déboires sur le plan de la stabilité des institutions politiques.(2)

VI - De 1976 à 1983: le gouvernement sous René Lévesque

Le 15 novembre 1976, les élections générales au Québec portent le Parti Québécois au pouvoir. Dès son entrée en fonction, le nouveau gouvernement crée le ministère de la Réforme électorale et parlementaire lequel est confié à monsieur Robert Burns. Ce ministère répond à l'engagement que le Parti Québécois a inscrit dans son programme électoral (1968) quant à la réforme du mode de scrutin.

---

(1) Rapport du Président général des élections. Elections 1973, Résultats officiels. 29 octobre 1973.

(2) Le Parti libéral du Québec. Programme 1976. Page 22.

Au cours de l'automne 1976, Monsieur Burns se voit assigner un mandat général et des mandats spécifiques; entre autres, il doit reprendre le dossier sur les modes de scrutin mis en veilleuse en 1973. Une équipe de travail est formée laquelle deviendra le Secrétariat général à la Réforme électorale associé au Conseil exécutif et au cabinet du ministre d'État à la Réforme électorale et parlementaire.

En 1978, le programme électoral du Parti Québécois mentionne à propos du mode de scrutin:

> « que l'on conserve le mode actuel mais qu'on lui ajoute un élément de représentation proportionnelle...(2/3 - 1/3). »(1)

Monsieur Burns entreprend une consultation auprès des parlementaires des deux côtés de la Chambre. Au cours de juin 1978, le journal Le Devoir fait état d'un mémoire que M. Robert Burns, ministre d'État à la Réforme électorale et parlementaire aurait présenté au Conseil des ministres.(2)(3)

À l'automne 1978, le gouvernement du Québec demande à monsieur Vincent Lemieux, professeur à l'Université Laval, de réaliser une étude concernant le rôle du député et les modes de représentation des citoyens à l'Assemblée nationale. Les conclusions de ce sondage révèlent que moins de 26% des Québécois sont favorables à une modification du mode de scrutin.(4)(5)

---

(1) Programme électoral du Parti Québécois. 1978. Page 9.

(2) Descoteaux, Bernard. «Le mode de scrutin: Le gouvernement péquiste saura-t-il corriger l'injustice qu'il dénonçait.» In Le Devoir, 8 août 1978.

(3) Lesage, Gilles. «Une réforme électorale inachevée.» In Le Soleil, 9 mai 1981.

(4) Le rôle du député et les modes de représentation des citoyens de l'Assemblée nationale. Sondage de l'Institut National de Cueillette de l'Information, 1978.

(5) Lesage, Gilles. «Réforme du mode de scrutin: conservatisme de l'électorat». In Le Soleil, 7 avril 1979.

Le 4 novembre 1978, Monsieur Burns se rend en République fédérale allemande voir sur place le fonctionnement de leur système électoral.(1)

Finalement, un Livre vert sur la réforme du mode de scrutin est déposé à l'Assemblée nationale le 24 avril 1979:(2)

> « En donnant au ministre d'État à la Réforme électorale et parlementaire un mandat de réflexion et d'analyse sur la réforme du mode de scrutin, le Conseil des ministres fixait ce qui lui paraissait être les quatre grands objectifs à atteindre compte tenu du contexte québécois », soit:
>
> 1. éliminer ou diminuer les distorsions entre la proportion du vote populaire reçue par les partis et la proportion de sièges;
>
> 2. contribuer à assurer la stabilité gouvernementale;
>
> 3. établir un élément de représentation régionale;
>
> 4. assurer le caractère démocratique des listes.(3)

---

(1) Bennett, Paul. «Les députés seront élus selon la proportion des suffrages exprimés». In Le Soleil, 28 octobre 1978.

(2) Lesage, Gilles. «Burns réussira-t-il à vendre sa réforme?» In Le Devoir, 25 avril 1979.

(3) Burns, Robert. Un citoyen, un vote. Livre vert sur la réforme du mode de scrutin. Gouvernement du Québec. Éditeur officiel. Avril 1979. Page 37.

À la fin du Livre vert, monsieur Robert Burns conclut ainsi:

> «lorsque l'on touche aux institutions fondamentales de la démocratie, aux droits politiques fondamentaux des citoyens, il est clair plus que jamais que c'est aux citoyens eux-mêmes qu'il appartient de décider.»(1)

En mai 1979, M. Burns entreprend une tournée de consultations (Rimouski, Sainte-Marie, Longueuil, Joliette). Cette consultation populaire, quoique imparfaite et partielle, permet aux autorités de cerner plus précisément les réactions du corps électoral. Le 8 août 1979, M. Burns annonce son retrait de la vie politique active pour des raisons personnelles.

Le 21 septembre 1979, au cours d'un remaniement ministériel, le Premier ministre dissocie le secteur parlementaire du secteur électoral. Le secteur parlementaire est confié au président de l'Assemblée nationale, monsieur Clément Richard, alors que la responsabilité de la réforme électorale revient au député de Chicoutimi, monsieur Marc-André Bédard, ministre de la Justice et président du comité de Législation.(2)

La réforme du mode de scrutin est officiellement reportée après les élections générales de 1981.(3)

Les élections générales du 13 avril 1981 retiennent l'attention de la Chambre, des partis politiques et de l'électorat.

---

(1) Burns, Robert. Un citoyen, un vote. Livre vert sur la réforme du mode de de scrutin. Gouvernement du Québec. Éditeur officiel. Avril 1979. Page 113.

(2) Bibliothèque de la Législature. Bulletin, volume 11, nos 3, 4, Octobre-décembre 1981. Assemblée nationale du Québec.

(3) Commission parlementaire. 16 juin 1980. Page B-14901.

En septembre 1981, le journal Le Devoir fait mention que le ministre d'État à la Réforme électorale, Marc-André Bédard, soumettra au Conseil des ministres une proposition de réforme du mode de scrutin.(1) Cette proposition, selon Le Devoir, exclut tout système mixte et sous-entend qu'une consultation auprès des caucus régionaux du Parti Québécois sera entreprise pour qu'un projet de loi puisse se réaliser afin que la réforme soit effective dès les prochaines élections.

Pour sa part, le Conseil exécutif du Parti Québécois privilégie une formule qu'il nomme représentation proportionnelle compensatoire régionale.

En avril 1982, on apprend que le ministre chargé de la réforme électorale, monsieur Marc-André Bédard, devait rendre public des documents de consultation lesquels renfermeraient, selon Gilles Lesage du journal Le Devoir, deux hypothèses de réforme:

1. la compensatoire régionale;
2. la représentation proportionnelle régionale modérée avec 29 circonscriptions. (2)

Ces documents deviennent publics en juin 1982.

À l'automne 1982, M. Gilles Lesage dans Le Devoir, affirme qu'un projet de réforme, dans le sens de la représentation proportionnelle régionale modérée est en préparation. (3) (4)

---

(1) Picard, Jean-Claude. «Le prochain scrutin au Québec sera en partie proportionnel». In Le Devoir, 9 septembre 1981. Page 1.

(2) Lesage, Gilles. «Le gouvernement reporte la consultation sur le projet de réforme du mode de scrutin». In Le Devoir, 20 avril 1982.

(3) Gauthier, Gilles. «Québec opte pour la représentation proportionnelle régionale modérée». In La Presse, 3 septembre 1982.

(4) Lesage, Gilles. «Québec ajouterait une représentation proportionnelle régionale modérée au mode de scrutin uninominal». In Le Devoir, 30 juillet 1982.

En mars 1983, le journal Le Soleil nous informait que le Conseil des ministres opterait pour le document de la représentation proportionnelle régionale modérée présenté par le ministre d'État à la Réforme électorale.(1) Le 22 juin 1983, sur proposition du Premier ministre, l'Assemblée nationale adopte à l'unanimité la résolution de confier à la Commission de la représentation électorale le mandat de procéder à la tenue d'audiences publiques sur les modes de scrutin, et de faire rapport à l'Assemblée nationale pour le 22 février 1984.(2)(3) Avant d'entreprendre la tournée des audiences, la Commission de la représentation électorale juge opportun d'effectuer un sondage pour connaître l'opinion des Québécois à propos d'un changement dans le mode de scrutin. (Étude de notoriété et de perception - le mode de scrutin. 11 août 1983.)

L'exécutif du parti gouvernemental propose une formule autre que celle qui est privilégiée par le gouvernement;(4) le Parti libéral du Québec rejette la représentation proportionnelle régionale modérée soit la proposition gouvernementale.(5) Les audiences publiques sur la réforme du mode de scrutin ont débuté le 3 octobre 1983 pour se terminer le 21 décembre 1983. De nombreux Québécois et Québécoises se sont prononcés et de nombreuses propositions ont été soumises aux membres de la Commission.

---

(1) Lacombe, Réjean. «La formule prônée par Bédard serait retenue». In Le Soleil, 8 mars 1983. Page A-3.

(2) Rheault, Ghislaine. «Une Commission pour la réforme du mode de scrutin». In Le Soleil, 23 juin 1983. Page A-5.

(3) Loi 41. Loi modifiant la Loi sur la représentation électorale. (1983, chapitre 36) Sanctionnée le 22 juin 1983.

(4) Presse Canadienne. «Réforme électorale du PQ. Le Conseil national rejette l'idée de Bédard». In La Voix de l'Est, 12 décembre 1983. Page 11.

(5) Bernier, Gilles. «La formule proposée est rejetée par les libéraux». In Le Droit, 16 décembre 1983. Page 40.

Le 21 décembre 1983, avant l'ajournement de la session, l'Assemblée nationale a voté à l'unanimité, une motion du Premier ministre afin d'accorder un mois de prolongation à la Commission de la représentation électorale pour la remise de son rapport.

À la fin du mois de mars 1984, la Commission déposera son rapport.

ANNEXE B

HABILITATION LÉGISLATIVE

Loi 41 (sanctionnée le 22 juin 1983)
MOTION DU PREMIER MINISTRE (22 juin 1983)
RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE (22 juin 1983)
RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE (21 décembre 1983)

ASSEMBLÉE NATIONALE

TRENTE-DEUXIÈME LÉGISLATURE — QUATRIÈME SESSION

Projet de loi 41

Loi modifiant la Loi sur la représentation électorale

(1983, chapitre 36)

1re lecture le 22 juin 1983
2e lecture le 22 juin 1983
3e lecture le 22 juin 1983

Sanctionné le 22 juin 1983

Éditeur officiel du Québec
1983

NOTES EXPLICATIVES

Ce projet de loi a pour objet de modifier la Loi sur la représentation électorale afin d'ajouter aux fonctions de la Commission de la représentation la réalisation de tout mandat que pourra lui confier l'Assemblée nationale.

Il reporte également au 13 avril 1985 l'échéance du délai prévu par cette loi pour la consultation des députés, des citoyens et des organismes suite au rapport relatif à la délimitation des circonscriptions électorales déposé à l'Assemblée nationale le 13 avril 1983.

Projet de loi 41

Loi modifiant la Loi sur la représentation électorale

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT:

1. L'article 2 de la Loi sur la représentation électorale (L.R.Q., chapitre R-24.1) est modifié par l'addition, après le deuxième alinéa, du suivant:

« Elle exerce également tout autre mandat que l'Assemblée nationale, sur proposition du Premier miniatre, peut lui confier. ».

2. L'article 46 de cette loi est remplacé par le suivant:

« **46.** Les sommes requises pour l'application de la présente loi et pour la réalisation de tout mandat confié à la Commission par l'Assemblée nationale sont prises sur le fonds consolidé du revenu. ».

3. L'échéance du délai prévu par l'article 27 de la Loi sur la représentation électorale pour la consultation des députés, des citoyens et des organismes intéressés, suite au rapport soumis à l'Assemblée nationale le 13 avril 1983, est reportée au 13 avril 1985.

4. La présente loi a effet indépendamment des dispositions des articles 2 et 7 à 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

5. La présente loi entre en vigueur le jour de sa sanction.

Motion proposant de confier à la Commission de la représentation l'étude de différentes formules de réforme du mode de scrutin

ATTENDU QUE, à plusieurs reprises, et tout particulièrement dans le dernier message inaugural de la présente session, le gouvernement a manifesté son désir de procéder à une évaluation du mode de scrutin actuel et d'étudier les diverses formules qui pourraient servir à le modifier ou à le remplacer;

ATTENDU QUE, en telle matière, il est préférable d'avoir le consensus des membres de l'Assemblée nationale;

ATTENDU QUE les grandes orientations sur cette question doivent être établies de la façon la plus objective possible;

ATTENDU QUE la Commission de la représentation électorale est une institution dont les membres ont été nommés à l'unanimité par l'Assemblée nationale;

ATTENDU QUE son mandat est déjà relié au mode de scrutin et qu'elle a une compétence particulière dans ce domaine;

ATTENDU QUE la Commission de la représentation électorale est donc le moyen tout indiqué pour étudier et recueillir des opinions sur les formules proposées de réforme du mode de scrutin et pour soumettre le bilan aux membres de l'Assemblée nationale;

ATTENDU QUE l'Assemblée souhaite que la commission agisse dans les meilleurs délais.

IL EST ORDONNÉ, sur la recommandation du Premier ministre:

QUE, conformément au troisième alinéa de l'article 2 de la Loi sur la représentation électorale, soient confiées à la Commission de la représentation électorale l'évaluation du mode de scrutin actuel et l'étude des différentes formules de réforme du mode de scrutin;

QU'aux fins de ce mandat, la commission, auprès des membres de l'Assemblée nationale, auprès des citoyens et des organismes intéressés:

- prenne les mesures nécessaires pour les informer;

- consulte et recueille leurs opinions publiquement ou à huis clos;

- tienne, après en avoir donné avis, des auditions publiques dans les diverses régions du Québec;

- étudie les représentations qui lui sont faites ainsi que tout autre aspect relié à son mandat;

QUE la commission remette, d'ici huit mois, un rapport à l'Assemblée nationale comportant l'analyse détaillée, y compris les avantages et inconvénients de l'actuel mode de scrutin et des différentes formules proposées et, le cas échéant, ses recommandations;

QUE la commission, dans l'exécution de son mandat, puisse recourir à des personnes-ressources de la Fonction publique.

Extrait du Journal des débats de l'Assemblée nationale du mercredi 22 juin 1983. vol. 27, no 43.

R E S O L U T I O N

QUE, conformément au troisième alinéa de l'article 2 de la Loi sur la représentation électorale (L.R.Q., c. R-24.1), soient confiées à la Commission de la représentation l'évaluation du mode de scrutin actuel et l'étude des différentes formules de réforme du mode de scrutin;

QU'aux fins de ce mandat, la Commission, auprès des membres de l'Assemblée nationale, des citoyens et des organismes intéressés:

- prenne les mesures nécessaires pour les informer;

- consulte et recueille leurs opinions publiquement ou à huis clos;

- tienne, après en avoir donné avis, des auditions publiques dans les diverses régions du Québec;

- étudie leurs représentations ainsi que tout autre aspect relié à son mandat;

QUE la Commission remette d'ici huit mois un rapport à l'Assemblée nationale comportant l'analyse détaillée, y compris des avantages et inconvénients de l'actuel mode de scrutin et des différentes formules proposées, et le cas échéant ses recommandations;

QUE la Commission, dans l'exécution de son mandat, puisse recourir à des personnes ressources de la Fonction publique.

COPIE CONFORME DE LA RESOLUTION ADOPTEE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE LE 22 JUIN 1983.

Signé à Québec, ce cinquième jour de juillet 1983.

PIERRE DUCHESNE
Secrétaire général adjoint
Assemblée nationale

R E S O L U T I O N

ATTENDU QUE l'Assemblée nationale a confié à la Commission de la représentation électorale le mandat de procéder à l'évaluation du mode de scrutin actuel et à l'étude des différentes formules de réforme du mode de scrutin;

ATTENDU QU'une résolution a été adoptée unanimement à cette fin le 22 juin 1983;

ATTENDU QUE cette résolution stipule que la Commission doit remettre dans un délai de huit mois, soit le 22 février 1984, un rapport à l'Assemblée nationale;

ATTENDU QUE la Commission a modifié le calendrier qu'elle avait établi aux fins de réaliser ce mandat en tenant un plus grand nombre de jours d'audiences que prévu à cause de l'abondance des mémoires présentés en audiences publiques;

ATTENDU QUE la Commission ne pourra donc pas remettre son rapport à l'Assemblée nationale dans le délai imparti;

ATTENDU QU'il y a lieu d'accorder un délai supplémentaire à la Commission;

IL EST ORDONNE, sur la recommandation du Premier ministre:

QUE le délai pour le dépôt de ce rapport soit prolongé jusqu'au 30 mars 1984.

COPIE CONFORME DE LA RESOLUTION ADOPTEE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE DU QUEBEC LE 21 DECEMBRE 1983.

Signé à Québec, ce treizième
jour de janvier 1984.

RENE BLONDIN
Secrétaire général
de
l'Assemblée nationale

ANNEXE C

LISTE DES INTERVENANTS
PAR ORDRE ALPHABÉTIQUE

LISTE DES INTERVENANTS PAR ORDRE ALPHABÉTIQUE

A.F.E.A.S., région de l'Abitibi/Témiscamingue
    Bernard, Doris, 2° vice-prés.
A.F.E.A.S., région du Bas-St-Laurent
    Gagné Lepage, Simonne, prés.
A.F.E.A.S., région de la Mauricie
    Roberge, Thérèse, resp.
A.F.E.A.S., région de Nicolet
A.F.E.A.S., région de Sept-Iles
    Murray, Jocelyne, prés. ex-officio
ALLIANCE CÔTE-NORD, SEPT-ILES
    Laflamme, Marguerite, prés.
ALLIE, Robert
AMIS DE LA TERRE, LES
    Jurdant, Michel
ARCHDIOCESE OFFICE OF THE RUSSIAN ORTHODOX CHURCH, MONTREAL
    Onshinow, Vitaly
ASSOCIATION LIBÉRALE PROVINCIALE D'OUTREMONT
    Normand, Joachim, prés.
ASSOCIATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES D'ABITIBI/TÉMISCAMINGUE
    Labelle, Noella, prés.
ASSOCIATION DES ÉTUDIANTS DU CEGEP DE RIMOUSKI
    Galant, Charles
ASSOCIATION DES ÉTUDIANTS EN GÉOGRAPHIE DE L'UNIVERSITÉ LAVAL
    Dufresne, Claudine, représentante
    Jeanson, Sylviane, membre
ASSOCIATION POUR LES DROITS DES GAIS ET LESBIENNES DU QUÉBEC (ADGLQ)
ASSOCIATION TRIFLUVIENNE POUR UNE ÉCOLE ALTERNATIVE
    Pellerin, Hélène, membre
    Charland, Denis, prés.
BEAUDOIN, Josaphat
BÉDARD, Carole
BÉDARD, Marc-André, ministre de la Justice du Québec
BÉGIN, Gérard, maire du Village de la Patrie
BELLAVANCE, Michel, professeur
BERGERON, André
BERNARD, André, professeur
BISAILLON, Guy, député
BLOUIN, René, député
BOILY, Robert, professeur
BOIVIN, Dominique,
BOKOR, Dr Alexandre V.
BOSHOUWERS, Harry
BOURASSA, Michel
BOYCE, Dominic
BRAUNER, Bubi
BRIEN, Jean-Marie
BROSSARD, Jacques, professeur

CAOUETTE, Gilles
CARON, Fernand
CARON, Maurice
CARREFOUR DES FEMMES DU GRAND LACHUTE, LE
    Hurtubise, Andrée
C.E.Q.
    Gagnon, Alice, vice-prés.
    Agnaieff, Michel, dir.-gén.
    Laberge, Henri, employé conseil
CENTRE DE RECHERCHE EN MÉTAPHYSIQUE APPLIQUÉE «Un village planétaire»
    Sénécal, Lior, coordonnateur
CENTRE DE RENCONTRE ARC-EN-CIEL
    Massicotte, Simonne, responsable
CENTRE INTERNATIONAL ET MULTICULTUREL DE L'ESTRIE
    Saine, Dr Georges, trés.
CERMAKIAN, Jean, professeur
CHAMBRE DE COMMERCE DE LA PROVINCE DE QUÉBEC
    Létourneau, Jean-Paul, vice-prés. exécutif
CHAMBRE DE COMMERCE DE RIMOUSKI
    Desrosiers, Gaston, prés.
CHAMBRE DE COMMERCE DE SHERBROOKE
    Simard, Patrice, prés.
CHAMBRE DE COMMERCE DE TROIS-RIVIÈRES
    Beaudry, Robert, prés.
CHAMPAGNE-GILBERT, Maurice
CHARBONNEAU, Honorius
CHÂTILLON, Gilles
CHEVALIERS DE COLOMB DE RIGAUD, LES
    D'Aoust, Léo, Grand Chevalier
CITOYENS PLUS, BEAUCE-APPALACHES
    Poulin, Rita, prés.
CLUB AMITIÉ ST-SACREMENT INC.
    Langlois, Simone B., prés.
CLUB DES 50 ET PLUS (ÂGE D'OR) DE GRANBY
    Demers, Armand, représentant
CLUB DE L'ÂGE D'OR DE ST-FRÉDÉRIC-DE-BEAUCE
    Roy, Marie-Paule G., sec.-trés.
COMITÉ D'ACTION POLITIQUE DES FEMMES DU PARTI QUÉBÉCOIS
    Marcoux, Lyne
    Bastien, Claudette
COMITÉ D'ACTION SOCIALE DE SAINTE-MARIE
    Bourgault, Marie-Céline
    Charbonneau, Céline
    Soucy, Marcel
COMITÉ D'ALPHABÉTISATION DU BAS-ST-LAURENT
    Lebel, Noëlla, sec.
COMITÉ DE L'ÂGE D'OR DE ST-CHARLES-DE-BEAUCE
    Nadeau, H. prés.
COMITÉ DE LÉGISLATION DE LA CORPORATION DES OFFICIERS MUNICIPAUX AGRÉÉS DU QUÉBEC
    Fafard, Jean, o.m.a., prés.
COMITÉ DES CITOYENS DE PORT-CARTIER
    Michaud, Benoit, trés.
COMITÉ POUR CHANGER LE SYSTÈME DE VOTE
    Bisaillons, Claude

COMITÉ RÉGIONAL DE L'ESTRIE DU MOUVEMENT SOCIALISTE
Gravel, Jean-Paul
Nadeau, Daniel
COMITÉ RÉGIONAL DE LA MAURICIE DU MOUVEMENT SOCIALISTE
Godbout, François
COMITÉ RÉGIONAL DE MONTRÉAL DU MOUVEMENT SOCIALISTE
Couillard, Robert
Fuyet, Hervé
COMITÉ RÉGIONAL SUR L'ACCESSIBILITÉ DE LANAUDIÈRE
Bonin, Hélène
COMMISSION SCOLAIRE MALARTIC
Rivest, Jacqueline, prés.
CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (CSN)
Mercille, Pierre, vice-prés.
Galarneau, Ginette
Roy, Louis
CONGRÈS JUIF CANADIEN, RÉGION DE QUÉBEC
Finestone, Bernard J., prés.
Levy, Mayer
Archibald, Dr. dir. gén.
CONGRÈS NATIONAL DES ITALO-CANADIENS
Taddéo, Donat, vice-prés.
Salvatore, Filippo, sec.
CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DE LA BAIE-DES-CHALEURS
Gasse, Daniel, agent par intérim
CONSEIL DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE L'OUTAOUAIS (CSSSO)
Hutton, Géraldine, dir.-gén.
CONSEIL DU PATRONAT DE QUÉBEC
Dufour, Ghislain, vice-prés. exécutif
CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME
Bonenfant, Claire, prés.
Powers, Marie-Élizabeth, dir. des communications
CONSEIL DU TRAVAIL DE L'ESTRIE
Rousseau, Yvon, prés.
Leblanc, Réjean
Ouellet, Robert
CONSEIL DU TRAVAIL DE L'OUTAOUAIS QUÉBÉCOIS
Fortin, Lise, prés.
CONSEIL DU TRAVAIL DE MONTRÉAL
Cousineau, Guy, sec. gén.
CONSEIL ÉCONOMIQUE DE RIMOUSKI
Bérubé, Pierre, prés.
CONSEIL EXÉCUTIF DE L'ASSOCIATION DES FEMMES COLLABORATRICES
Blanchette, Denise, coord.
CONSEIL EXÉCUTIF NATIONAL DU PARTI QUÉBÉCOIS
Simard, Sylvain, vice-prés.
Milner, Henri
Brouilly, Pierre
CONSEIL EXÉCUTIF DU PARTI QUÉBÉCOIS DE BOURGET
Girard, Raymond, prés.
CONSEIL EXÉCUTIF DU PARTI QUÉBÉCOIS DE CHICOUTIMI
Lavoie-Tremblay, Carole, prés.
CONSEIL MUNICIPAL DE DOLBEAU
Ouellet, Jaquelin, délégué

CONSEIL RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE LANAUDIÈRE, JOLIETTE
Granger, Roland, prés.
CONSEIL RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE L'EST DU QUÉBEC, RIMOUSKI
Vaillancourt, Benoit
CONSEIL RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE L'ESTRIE (CRDE), SHERBROOKE
Flahaut, Jacques, prés.
Fortin, Roch
Fortin, J-Clément
CONSEIL RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE L'OUTAOUAIS
Gauthier, De Sale, dir. gén.
Larocque, Raoul, prés.
CONSEIL RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DU SAGUENAY/LAC-ST-JEAN
Fortin, Louis-Gaétan, dir. gén.
Tremblay, J.-F., prés.
CONSEIL RÉGIONAL DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE L'ESTRIE (CRSSS)
Painchaud, Albert, dir. gén.
CONSEIL RÉGIONAL DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE TROIS-RIVIÈRES (CRSSS)
Quintin, Paul-André, prés.
CONSEIL RÉGIONAL ET EXÉCUTIF DU PARTI QUÉBÉCOIS DE LA CAPITALE NATIONALE
Bégin, Paul, prés.
Gingras, André, vice-prés.
CONSEIL RÉGIONAL DE L'ENVIRONNEMENT DU SAGUENAY/LAC-ST-JEAN/CHIBOUGAMAU
Pagé, Claire, sec.-gén.
CONSEIL RÉGIONAL DU PARTI QUÉBÉCOIS, RÉGION BAS-ST-LAURENT- GASPÉSIE,
ILES DE LA MADELEINE, Rimouski
Dionne, Jacques
CONSEIL RÉGIONAL DU PARTI QUÉBÉCOIS, RÉGION BAS-ST-LAURENT- GASPÉSIE,
ILES DE LA MADELEINE, Gaspé
Crête, Paul, vice-prés.
CONSEIL RÉGIONAL DU PARTI QUÉBÉCOIS, RÉGION DE MAURICIE/ BOIS-FRANCS
Vachon, Guy, prés.
Leblanc, Roseline, vice-prés.
CORMIER, Serge, étudiant
CORPORATION DE DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE DE LA MATAPÉDIA
Caron, Diane, dir.
CORPORATION MUNICIPALE DE DENHOLM
Thériault, Luc, maire
Sabourin, Denise, sec.-trés.
COULOMBE, H.
COUPEY, H.
COURCHESNES, Alphonse, recherchiste
COUTURE, Réal-Jean
DALLAIRE, H. Lorenzo
D'AMOURS, Joël, étudiant
DE BELLEFEUILLE, Pierre, député
DE DENUS, Jean, professeur
DORAY, Raymond, avocat
DOUESNARD, John
DUSSAULT, Roland, député
DUTIL, Robert, maire
EXÉCUTIF DU PARTI QUÉBÉCOIS, CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE DE CRÉMAZIE
Lachapelle, Guy

EXÉCUTIF DU PARTI QUÉBÉCOIS DE LA RÉGION DE L'OUTAOUAIS
Soulières, Jacques, prés. rég.
Saey, Normand, cons.
Villeneuve, Marcel, cons.
EXÉCUTIF DU PARTI QUÉBÉCOIS DU COMTÉ DE SHERBROOKE
Leclerc, Roger, prés.
EXÉCUTIF NATIONAL DE L'UNION NATIONALE
Fecteau, Pauline
Leblanc, Louis
FÉDÉRATION DES FEMMES DU QUÉBEC, MONTRÉAL
Rochon, Denise, prés.
Adam, Ann
Boily, Nicole
FÉDÉRATION DES FEMMES DU QUÉBEC, CONSEIL RÉGIONAL DE QUÉBEC
Dumont, Ginette, prés.
FÉDÉRATION DES FEMMES DU QUÉBEC, SAGUENAY
Dubé, Antoinette
Vaillancourt, Marthe
FÉDÉRATION DE L'U.P.A. DE LA GASPÉSIE
Lapointe, Hermel, prés.
FÉDÉRATION DE L'U.P.A. DU SAGUENAY/LAC-ST-JEAN
Simard, Germain, prés.
FONDATION D'ACTION ET DE SENSIBILISATION POLITIQUE DU QUÉBEC
Boily, Nicole
Boucher, Louise
Marin, Pierre
FONTAINE, Alain
FORTIN, Georges-Henri
FORTIN, Gérald, professeur
FORTIN, Luc, professeur
FORUM DES FEMMES DU SAGUENAY/LAC-ST-JEAN
Boulianne-Ouellet, Pierrette
FRAPPÉ, Laurent
GABOURY, Jean-Pierre, professeur
GAUTHIER, France
GAUVIN, Henri
GIRARD, René, conseiller municipal
GRAND CONSEIL DES CRIS DU QUÉBEC
Awashish, William, chef exécutif
Mianscum, Henri, dir
Grodinsky, William, sec.
GRANGER, Serge, étudiant
GRAVEL, Denis
GROUPE DES RETRAITÉS LETTONS
Waldheims, Jean, représentant
GUIBORD, Gilles
GUIMOND, Jean-Yves, avocat
GUINDON, Jean-Bernard
HARNEY, John, professeur
HÉBERT, Bernard
HÉROUX, Guy
JACQUES, Éric, maire
JEAN, Bruno, professeur
JEUNE CHAMBRE DE RIVIÈRE-DU-LOUP, LA
Pelletier, Gaston, prés.
JOLIVET, Jean-Pierre, député

JOYAL, André, professeur
LACHAÎNE, Jacques, professeur
LAFORCE, Claude
LALONDE, Gilbert
LANDRY, Jacques
LANGLOIS, France
LANGLOIS, Richard
LAPOINTE, Normand
LAURENDEAU, Adrien, professeur
LAUZON, Bernard
LAVOIE, Marie
LAVOIE, Eugène
LAWRENCE, Harvey B.
LÉGARÉ, Gilles
LEMAY, Gilles
LEMIEUX, Vincent, professeur
LE MOIGNAN, Michel, curé
LEVY, Gary
LORIOT, Gérard, professeur
MAISON DES FEMMES DES BOIS-FRANCS INC., COMITÉ DE FINANCEMENT
    Fournier, Sylvie, déléguée
MARSHALL, Hamilton
MASSICOTTE, Louis, politicologue
McCOURT, Carl
MÉTIVIER, Patricia
MINTZBERG, Henry, professeur
MONGEAU, Roland, professeur
MOTARD, André
MOUVEMENT «ACTION-CHÔMAGE» DE TROIS-RIVIÈRES
    Carle, Christine, militante
MOUVEMENT D'ALLIANCE DES JEUNES INDÉPENDANTISTES DU QUÉBEC
    Gagné, Danielle
MUNICIPALITÉ DE LA HAUTE MAURICIE
    Tousignant, Denis, sec.-trés.
MUNICIPALITÉ DE STE-BRIGIDE
    Neveu, Claude
    Lasnier, Jean-Paul
MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ (MRC) HAUT ST-MAURICE
    Duchesneau, Gaétan, sec.-trés.
MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ (MRC) KAMOURASKA
    Lavoie, Guy, sec.-trés.
MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE COMTÉ (MRC) LA MITIS, RIMOUSKI
    Gaudreault, Léon, préfet
MUSIL, A.
NOREAU, Pierre
OUELLET, Andrée
OUELLETTE, Jocelyne
OUIMET, Laurent
P., J. citoyen de Brigham
PARTI ALTERNATIF DU QUÉBEC
    Roquebrune, Yves, chef du parti

PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC
Pagé, Michel, député
Côté, Marc-Yvan, député
Mailloux, Raymond, député
PARTI NATIONALISTE HUMAIN DU QUÉBEC
Lapointe, René-Lucien, chef
PARTI QUÉBÉCOIS DU DISTRICT ÉLECTORAL DE ST-FRANÇOIS
Turcotte, René Me, prés.
Dionne, Jean
Messier, Hélène
PARTI RÉPUBLICAIN DU QUÉBEC
Rochon, Paul
PATENAUDE, Pierre, professeur
PATRY, Maurice, professeur
PELLETIER, Réjean, professeur
PERRIER, Onil
PERRON, Alain, professeur
PERRON, Denis, député
PERRON, François
PETERMAN, Denis
PIETTE, Jacques
PION, René
PLAMONDON, Denise
POIRIER, Richard
POMERLEAU, Nicolas
RASSEMBLEMENT DES CITOYENS ET CITOYENNES DE MONTRÉAL
Melançon, Pierre-Yves, cons. mun.
RASSEMBLEMENT POPULAIRE DE QUÉBEC
Frohn, Winnie
Mainguy, Pierre
Hébert, Gilles
Gélinas, Michel
REGROUPEMENT DES AVEUGLES ET AMBLYOPES DU QUÉBEC
Larose, Jacques, prés.
RÉMILLARD, Jean
RENAUD, Laurier, professeur
RÉSEAU D'ACTION ET D'INFORMATION POUR LES FEMMES (R.A.I.F.)
Therrien, Micheline
Dolment, Marcelle
RIVARD, H.
ROBERGE, Charles, avocat
ROBERT, Gaby
ROCHEFORT, Jacques, député
RONDEAU, Jean-François, ingénieur
SAKIME, L. Carrie B.
SALVAS, François
SIMARD, Carole, professeur
SIMONNET, Joël
SIROIS, Yvon
SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT INTÉGRÉ DES RESSOURCES DE L'EST DE QUÉBEC
Lachance, Jocelyn, dir. gén.
SOCIÉTÉ HISTORIQUE DE LA GASPÉSIE
Bélanger, Jules, prés.

SOCIÉTÉ NATIONALE DE L'EST DU QUÉBEC
Jean, Ghislain, prés.
SOCIÉTÉ NATIONALE DES QUÉBÉCOIS, RÉGION ABITIBI/TÉMISCAMINGUE
Beauvais, Réjean, prés.
SOCIÉTÉ NATIONALE DES QUÉBÉCOIS DE LA CAPITALE
Brosseau, Gaston, prés.
SOCIÉTÉ NATIONALE DES QUÉBÉCOIS DE L'OUTAOUAIS
Castonguay, Charles, adm.
Joanis, Jean, adm.
SOCIÉTÉ NATIONALE DES QUÉBÉCOIS DU SAGUENAY/LAC-ST-JEAN
Bergeron, Lucien, prés.
Desgagné, Anne-Marie
SOCIÉTÉ NATIONALE DU CENTRE DU QUÉBEC, TROIS-RIVIÈRES
Blanchard, René, dir.-adj.
Asselin, Roméo, prés.
Dumaine, Georges, dir. gén.
SOCIÉTÉ NATIONALE ST-JEAN-BAPTISTE DE STE-ANNE-DE-LA-POCATIÈRE
Cloutier, Béatrice, prés.
Leblond, Claude, sec.-trés.
SOCIÉTÉ ST-JEAN-BAPTISTE DU DIOCÈSE DE SHERBROOKE
Bureau, Marcel, dir.-gén.
SOMCYNSKY, Thomas, professeur
SYNDICAT DES ENSEIGNANTS DES BOIS-FRANCS
Lavigne, Jean-Denis, cons.
THIBAULT, André
TREMBLAY, Alain, avocat
TREMBLAY, Hélène
TRÉPANIER, Paul-O.
TURCOTTE, Brigitte
UNION DES ÉCRIVAINS QUÉBÉCOIS
Collette, Jean-Yves, sec.-gén.
UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC
UNIVERSITÉ DU TROISIÈME ÂGE
Bergmann, Jeannine
VAUGEOIS, Denis, député
VILLE DE BÉCANCOUR
Richard, Maurice, maire
VILLE DE HULL
Migneault, Cartier, conseiller
Careau, André
Cholette, Pierre
Lacroix, André
VILLE DE NEW-RICHMOND
Jobin, Jean-Marie, maire
VILLE DE TROIS-RIVIÈRES
Lamy, Jean, greffier
WHITE, J.-F.
WILLIAMS, Marc

ANNEXE D

REPRÉSENTATION DES CRIS DE LA BAIE JAMES
À LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE
À MONTRÉAL, LE 29 NOVEMBRE 1983

ᐊᓂᐦᑕᐧᐊᐣᐠ ᒥᑎᑕᐅᔨᐣᐠ ᐁᓄᒪᑐᐣ (ᐧᐁᑲ)
Grand Council of the Crees (of Quebec)
Grand Conseil des Cris (du Québec)

ᐃᔨᔨᐤ ᑕᕆᔨᒪᔭᐧ
CREE REGIONAL AUTHORITY
ADMINISTRATION RÉGIONALE CRIE

GCCQ

CRA
ARC

REPRÉSENTATIONS DES CRIS DE LA BAIE JAMES À LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE DU QUÉBEC

Ce document constitue le mémoire écrit des Cris de la Baie James, des bandes cries du Québec, de l'Administration régionale crie et du Grand Conseil des Cris (du Québec).

Les Cris de la Baie James sont un des peuples fondateurs du nord du Québec et les membres de cette nation distincte possédant une culture particulière habitent la partie nord de la province entre le 49e et le 55e parallèle.

On compte huit communautés cries: Mistassini, Waswanipi, Nemaska, Rupert House, Eastmain, Paint Hills, Fort George (Chisasibi), et Poste-de-la-Baleine. De plus, on retrouve un nombre important de Cris habitant des communautés non-cries situées dans le territoire de la Baie James.

Lorsqu'on consulte la carte géographique ci-jointe, on constate que les Cris et leurs huit communautés représentent une pierre angulaire quant à l'organisation et au développement du territoire qu'ils habitent.

.../2

Évidemment, l'emplacement de ces communautés comporte un caractère permanent. Elles ne sont pas mises sur pied pour l'exécution d'un projet à court terme.

Les huit communautés cries possèdent des liens culturels entre elles et ont des intérêts et des besoins communs. Selon les dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de la législation afférente, toutes ces communautés sont à la base administrées par un organisme gouvernemental ou para-gouvernemental commun.

LA SITUATION ACTUELLE

Afin d'assurer une implantation plus efficace de cette administration et de répondre plus adéquatement à leurs besoins, il est indispensable que les communautés cries puissent faire entendre leurs préoccupations par l'intermédiaire d'un membre de l'Assemblée nationale. La réaction des Cris aux problèmes actuels ne devrait pas être minimisée.

Les communautés doivent au moins être en mesure de s'adresser à un membre de l'Assemblée nationale afin d'exprimer leurs besoins et d'exercer la pression nécessaire afin que le gouvernement reconnaisse leurs problèmes.

On compte seulement 8,000 Cris environ habitant le nord du Québec.

En vertu du système électoral actuel, les communautés cries ne sont pas considérées en tant que groupe distinct ou classe spéciale. Ces communautés font tout simplement partie d'un district électoral déterminé par le Québec.

Comme toutes les minorités, les communautés doivent faire face à certaines difficultés relevant du mode de scrutin.

Leur pouvoir d'influencer le vote est insuffisant pour donner naissance à des réponses adéquates et la division possible des communautés entre des districts différents diminue encore l'efficacité de leur capacité à se faire entendre.

Naturellement, cette population crie est plutôt minime si on la compare à la population totale des districts électoraux actuels. Les Cris veulent donc s'assurer de pouvoir transmettre efficacement leurs préoccupations à leur représentant à l'Assemblée nationale.

Récemment, les Cris ont constaté à quel point leur représentant à la Chambre des Communes pouvait être utile relativement à la promotion de leurs intérêts.

Certains problèmes sérieux sont survenus dans le processus de mise en oeuvre de certains chapitres de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Les Cris sont parvenus à sensibiliser leur représentant à la Chambre des Communes à leurs problèmes.

Ceci a été fait nonobstant la population peu nombreuse des Cris en considérant plutôt leur relation étroite avec le territoire visé, leurs droits et leurs privilèges découlant de la Convention et de la législation s'y rapportant, de même que leurs particularités aux niveaux culturel et ethnique. Le fait que toute la population crie appartienne au même district électoral a grandement aidé la situation. L'engagement et l'intérêt personnel du membre de la Chambre des Communes a également été un actif important.

Si une communauté crie est située dans un autre district électoral, l'argument auprès du membre de la Chambre des Communes à l'effet qu'il représente les Cris a moins de poids.

Une autre facette de cette situation est que la communauté crie faisant partie d'un autre district

a peine à convaincre son député de promouvoir activement les intérêts cris à cause du petit nombre de votes impliqué.

Le scénario ci-dessus s'applique facilement dans le cas de représentations éventuelles auprès d'un membre de l'Assemblée nationale par une ou plusieurs communautés cries.

Contrairement à plusieurs autres villages et villes du nord du Québec et malgré leur population dispersée, les Cris ont des buts et des ambitions communs. Ceci résulte non seulement des liens socio-culturels étroits, mais aussi de l'expérience des communautés à travailler ensemble à l'accomplissement de leurs objectifs. La Convention de la Baie James et du Nord québécois en est un exemple concret.

NOTRE CHOIX - UN DISTRICT ÉLECTORAL AUTOCHTONE AU QUÉBEC

Notre proposition est reliée aux objectifs à long terme de la Commission en ce qui a trait au mode de scrutin et plus particulièrement à ses effets sur la population autochtone du nord du Québec.

La Commission est certainement au courant de la signature de la Convention de la Baie James et du

Nord québécois entre les Cris du Québec, les Inuit du Québec et les gouvernements du Canada et du Québec. La Convention du Nord-Est québécois concernant les Naskapis de Schefferville a été signée subséquemment.

La Convention de la Baie James et du Nord québécois représente l'épilogue d'une bataille intense menée par les Cris et les Inuit du Québec pour préserver leur mode de vie et pour faire respecter leurs droits en tant que premiers occupants d'une grande partie du nord de la province.

Le projet hydroélectrique de la Baie James tel que conçu à l'origine a donné lieu à des procédures judiciaires. Le jugement du Juge Malouf de la Cour supérieure du Québec a marqué un point tournant pour les autochtones du Québec en reconnaissant leurs droits à ce territoire.

Même si ce jugement n'a jamais été porté devant la Cour suprême du Canada, la Convention de la Baie James et du Nord québécois a été négociée entretemps et a été approuvée par la législation provinciale et fédérale.

Les Cris continuent de prétendre que la Convention de la Baie James et du Nord québécois est un

document à caractère législatif et constitutionnel et la charte des droits des Cris et des Inuit en plus.

Des exemplaires de la Convention de la Baie James et du Nord québécois sont présentés avec ce mémoire à la Commission. Vous remarquerez que ce document traite d'une grande variété de sujets préoccupant les Cris et les Inuit du Québec.

La Convention ressemble beaucoup à la charte constitutionnelle d'un nouveau pays. À la lecture de celle-ci, on se rend compte que la ferme intention des gouvernements et des autochtones était d'enchâsser dans ce document une grande partie des droits et des obligations faisant l'objet des négociations.

À la base, la Convention octroie une certaine autonomie aux Cris et aux Inuit concernant entre autres l'administration de leurs communautés et leur permet de jouer un rôle primordial quant au développement futur du territoire hors de leurs communautés.

Plusieurs lois provinciales ont été adoptées pour donner suite à la Convention et mettre en oeuvre des programmes spécifiques concernant la chasse, la pêche et le piégeage, la protection de l'environnement, la police, les services d'éducation et de santé et les

activités gouvernementales et para-gouvernementales pour les Cris et les Inuit du territoire de la Baie James.

La Convention constitue un plan de développement du territoire visé, façonné en considérant les habitants permanents de cette région.

Une des conséquences de la Convention correspondant à l'attente des gouvernements, des Cris, des Inuit et des Naskapis est que la partie du nord du Québec visée par les ententes soit considérée comme une région fortement influencée par les autochtones.

En effet, le territoire peut être vu comme une région d'intérêt commun pour ces autochtones du Québec, particulièrement au point de vue géographique, culturel et social. Ceci n'est pas exclusivement le résultat de la Convention mais découle aussi du contexte historique et social.

Il a déjà été proposé de nommer un représentant autochtone à l'Assemblée nationale et les Cris appuient cette proposition. Il sera alors possible de faire entendre un représentant distinct concernant les problèmes des autochtones.

Ceci revêt une importance particulière à la lumière des changements à la constitution visant les autochtones, des modifications à la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de la reconnaissance de divers droits des autochtones.

Vu la situation actuelle, les Cris pensent être en excellente position pour qu'un représentant autochtone soit nommé à l'Assemblée nationale pour représenter les signataires de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de la Convention du Nord-Est québécois.

Une autre alternative consiste à créer un district électoral spécifique englobant les communautés du nord du Québec visées par les ententes.

Une telle décision sera conforme aux politiques de la Commission et constituera une mise en oeuvre plus précise du mandat de celle-ci. De plus, une telle attitude confirmera l'intention du Québec de reconnaître les dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et d'y donner suite.

Lorsque la Convention a été signée, toutes les parties se sont clairement engagées à mettre sur pied un régime particulier devant s'appliquer aux Cris et aux Inuit du nord du Québec. La législation

afférente à la Convention réaffirme cette intention. La présence d'un représentant cri à l'Assemblée nationale appuie cet objectif.

Par conséquent, notre proposition s'appuie sur les faits suivants.

1. Quant à l'aspect géographique, cette proposition vise un territoire facile à identifier et à délimiter. L'espace concerné est extrêmement grand et peu peuplé si on le compare à d'autres districts.

2. Tous les habitants permanents des communautés ont des affinités sociales, culturelles et historiques et des intérêts communs, particulièrement ceux dont le domicile est déterminé par un attachement profond à la terre et à ses ressources.

3. Même si la population est très près du minimum requis par la législation, il faut considérer les caractéristiques particulières des communautés et surtout leur statut permanent.

4. Quant à la politique du gouvernement, l'intention et l'objectif clairement établis de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et de la Convention du Nord-Est québécois étant la

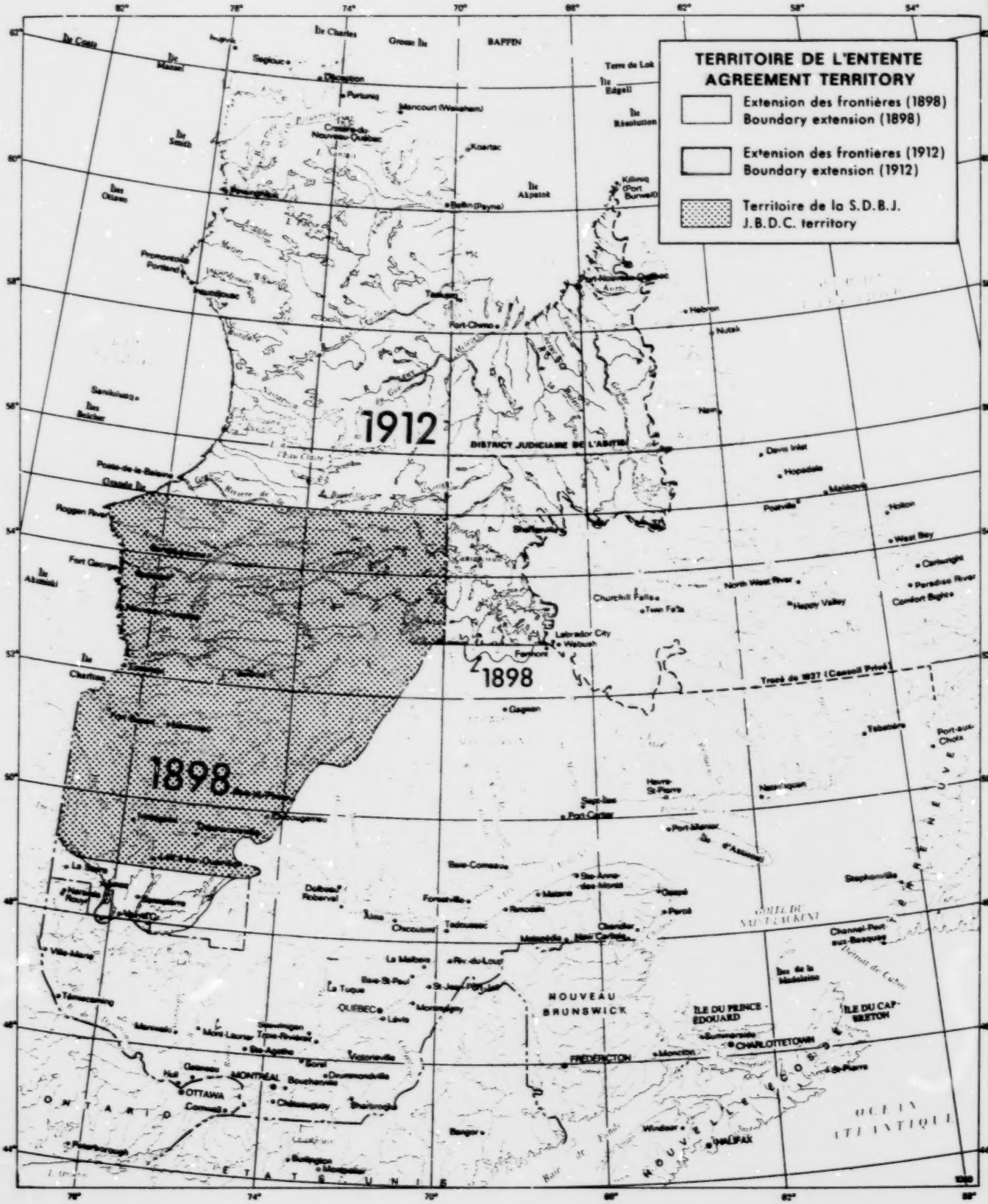
reconnaissance du statut spécial de cette région du Québec et des autochtones l'habitant, la mise sur pied d'un district électoral visant tous les autochtones est conforme avec la politique gouvernementale déjà établie et confirmée par les ententes et la législation s'y rattachant.

CONCLUSION

Pour toutes les raisons énumérées ci-dessus, les Cris recommandent que la Commission se penche sur la proposition de nommer un représentant autochtone à l'Assemblée nationale ou de créer un seul district électoral regroupant les Cris, les Inuit et les Naskapis du nord du Québec pour leur permettre d'élire directement un représentant à l'Assemblée nationale du Québec.

Merci.

le 29 novembre 1983


TERRITOIRE DE L'ENTENTE
AGREEMENT TERRITORY
Extension des frontières (1898)
Boundary extension (1898)
Extension des frontières (1912)
Boundary extension (1912)
Territoire de la S.D.B.J.
J.B.D.C. territory
1912
1898
1898
DISTRICT JUDICIAIRE DE L'ABITIBI
Traité de 1927 (Conseil Privé)
NOUVEAU BRUNSWICK
ILE DU PRINCE ÉDOUARD
ILE DU CAP-BRETON
ONTARIO
ETATS-UNIS
OCEAN ATLANTIQUE
BAFFIN

ANNEXE E

PROPORTIONNELLE TERRITORIALE

PRÉSENTATION DE DEUX HYPOTHÈSES
DE DÉCOUPAGE
DE LA CARTE ÉLECTORALE

Introduction

Ce document est la présentation de deux hypothèses de découpage de la carte électorale du Québec.

L'élaboration de deux essais de découpage avait pour objectif de vérifier l'applicabilité des paramètres avancés dans le rapport de la Commission; paramètres servant à constituer une carte électorale basée sur un mode de représentation proportionnelle territoriale. Ces hypothèses ont permis de plus, de mesurer les effets que produisent sur la carte, des modalités d'application différentes de ces paramètres.

1. Les paramètres du découpage

. Dans le cadre d'un scrutin de mode proportionnel, le travail a consisté à établir pour l'ensemble de la province, un certain nombre de divisions qui seront les nouvelles bases territoriales des députés. La constitution de ces circonscriptions électorales a été exécutée à partir des paramètres suivants:

a) constituer des territoires dont la population soit suffisamment grande pour permettre l'attribution de trois sièges, ceci étant la norme minimale pour appliquer le principe de la proportionnalité;

b) tendre vers une moyenne d'électeurs par siège (ou le ratio électeurs-député) qui corresponde à celle de la carte électorale actuelle, soit un peu plus de 36 000 électeurs, et respecter ainsi le principe d'égalité du vote des électeurs;

c) découper des territoires qui, dans toute la mesure du possible, seraient les résultats de regroupements de municipalités régionales de comté (M.R.C.) et à l'intérieur des communautés urbaines, ceux de municipalités.

A ces orientations générales se rajoutent aussi des paramètres plus spécifiques qui permettent une adaptation du découpage aux caractéristiques du milieu québécois:

d) établir des territoires qui, dans la mesure du possible, permettent de distinguer les milieux urbains des milieux ruraux;

e) accorder, lors de l'attribution des sièges, une prime (1 siège de plus) aux territoires caractérisés par une faible densité de population et par de grandes distances à parcourir;

f) établir une circonscription pour les territoires des nations crie, inuit et naskapie qui seront représentées par un député élu selon le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour.

2. Hypothèse 1

2.1 Le découpage des circonscriptions

. Nombre et populations électorales - voir tableau 1

Cette hypothèse propose donc une carte électorale composée de 22 circonscriptions dont une est attribuée aux nations crie, naskapie et inuit.

Ces territoires ont des superficies différentes et englobent des populations électorales qui varient de 77 489 électeurs sur la Côte-Nord à 565 593 électeurs pour la circonscription du centre de Montréal.

. Composition

En province, dans une volonté d'harmoniser les limites électorales à celles des M.R.C., 14 circonscriptions ont été établies essentiellement par des regroupements reposant sur les affinités socio-économiques et les sentiments d'appartenance qui s'en dégagent. Ces territoires se caractérisent tous par la présence de centres urbains de petite ou moyenne importance autour desquels gravitent les milieux ruraux.

. Territoires urbains

En province donc, pour éviter de partager des M.R.C. dans des circonscriptions différentes, l'établissement de territoires de caractère urbain n'a été possible qu'avec les M.R.C. de Laval et Champlain; ces dernières se situant dans les prolongements de l'urbanisation de l'île de Montréal.

Par ailleurs, la Communauté urbaine de Québec et la Communauté régionale de l'Outaouais constituent des noyaux urbains suffisamment peuplés pour qu'il soit possible d'y établir des circonscriptions de type urbain. Cependant dans cette hypothèse, elles ont été associées à leurs M.R.C. avoisinantes.

Dans le cas de la C.R.O., une telle situation s'explique par le fait que les M.R.C. de l'Outaouais ne comportent pas assez d'électeurs pour constituer une circonscription à elles seules (37 102 électeurs).

À Québec, les M.R.C. environnantes de la rive nord totalisent une population de 83 453 électeurs, ce qui pourrait à la rigueur constituer une circonscription. Cependant, d'un point de vue géographique, on peut douter de la cohésion existant sur un territoire qui associe la M.R.C. de Portneuf à celles de Charlevoix sans qu'elles soient reliées pour le moins par le pôle urbain de Québec.

Les circonscriptions de Montréal sont donc les seules à s'harmoniser aux limites de la C.U.M. Ces territoires sont des regroupements de municipalités; Montréal est cependant partagée en raison de son étendue. Dans ce cas, les limites des secteurs électoraux ont toutefois été respectées.

L'établissement de 3 territoires au sein de la communauté ne peut cependant pas être basé sur des considérations d'ordre géographique. De fait, on constate que sur l'île de Montréal, il s'établit une certaine proportionnalité entre le degré d'homogénéité et le nombre de circonscriptions. Plus le nombre de circonscriptions augmente, plus les territoires sont homogènes. Toutefois, un accroissement excessif de circonscriptions restreint l'émergence de nouvelles idéologies politiques et le seuil minimal pour l'obtention d'un siège dépassera 5%. En fait, la détermination du nombre de circonscriptions pour l'île de Montréal relève d'une décision qui peut être prise à partir de considérations autres que géographiques.

Tableau 1 Les populations électorales par circonscription - Hypothèse 1

Circonscriptions électorales	Électeurs 1981*
Territoires des Cris, des Inuit et des Naskapis	6 848
Côte-Nord	77 489
Gaspésie - Iles-de-la-Madeleine	95 934
Abitibi-Témiscamingue	119 286
Bas-Saint-Laurent	130 950
Lanaudière	134 794
Bois-Francs	135 841
Yamaska	145 961
Outaouais	160 149
Châteauguay	174 562
Estrie	178 805
Laval	180 272
Champlain	182 348
Mauricie	182 960
Saguenay - Lac-Saint-Jean	193 277
Richelieu	199 159
Montréal-Est	211 263
Appalaches	240 896
Laurentides	243 818
Québec	411 675
Montréal-Ouest	437 396
Montréal-Centre	565 593
TOTAL:	4 409 276

* Chiffres des électeurs inscrits selon le Rapport des résultats officiels du scrutin du 13 avril 1981, tels que fournis par le Directeur général des élections du Québec.

2.2 L'attribution du nombre de sièges

. Différenciation du milieu

L'attribution du nombre de sièges pour chacune des circonscriptions s'est faite en établissant d'abord des différenciations dans la nature des territoires constitués.

La comparaison des densités de population (en milieu municipalisé) a permis d'apporter une première distinction entre les circonscriptions de caractère strictement urbain et celles composées à différents degrés d'un milieu urbain et d'un milieu rural. Voir tableau 2.

Ainsi, les trois circonscriptions de l'île de Montréal et celles de Laval et Champlain se classent sans équivoque dans la première catégorie, les densités variant entre 1 903 et 3 643 habitants au kilomètre carré. Les autres circonscriptions se situent loin derrière, entre 3,7 et 87,6 habitants au kilomètre carré.

On a tenté par la suite d'attribuer à chaque circonscription un nombre de sièges où la moyenne d'électeurs varierait selon la distinction apportée; on a cherché ainsi à obtenir une moyenne de 40 000 électeurs pour les territoires densément peuplés et une moyenne variant autour de 35 000 pour les autres.

Cette différenciation découle des observations faites lors des audiences et qui ont permis de constater la distinction existant entre le rôle du député urbain et celui du député rural.

. Détermination des primes

À cause du dispersement de leur population, certaines circonscriptions ont fait l'objet d'une prime (1 siège supplémentaire) pour compenser les immenses étendues que doivent couvrir leurs représentants électoraux (députés). Deux éléments principaux ont été retenus, soit la distance et la densité de la population.

La notion de distance est appliquée en considérant, à l'intérieur d'un même territoire, l'étendue maximum existant entre les 2 municipalités les plus éloignées mais qui sont reliées par une voie routière facilement identifiable. On a effectué des relevés pour les 6 circonscriptions les plus étendues,

Tableau 2 La densité de population par circonscription électorale

Circonscriptions électorales	Densité de population (hab./Km^2)
Côte-Nord	3,7
Abitibi-Témiscamingue	8,4
Gaspésie - Iles-de-la-Madeleine	14,2
Bas-Saint-Laurent	15,9
Outaouais	19,4
Appalaches	23,5
L'Estrie	25,2
Sagnenay - Lac-Saint-Jean	27,2
Bois-Francs	28,5
Laurentides	34,4
Mauricie	34,6
Lanaudière	34,6
Yamaska	56,6
Châteauguay	72,2
Québec	73,9
Richelieu	87,6
Laval	1 093,5
Champlain	1 711,6
Ile de Montréal*	3 643,9

* Il s'agit des trois circonscriptions de la C.U.M.

c'est-à-dire pour les endroits où il existe des possibilités d'octroyer une prime «d'éloignement» (voir le tableau 3).

La densité de la population est calculée en divisant la population totale d'une circonscription par la somme du territoire municipalisé. Les réserves indiennes et les localités, hameaux, etc., situés en territoires non organisés, ne sont pas considérés, afin de ne pas fausser les résultats.

Tableau 3 — Distance et densité de la population de certaines circonscriptions électorales

Circonscriptions électorales	Densité de la population (hab./Km²)	Distance maximale (Km)	Municipalités considérées
Côte-Nord	3,7	659	Tadoussac à Havre-Saint-Pierre
Abitibi-Témiscamingue	8,4*	725	Témiscaming à Chibougamau
Gaspésie et Îles-de-la-Madeleine	14,2	711	Baie-des-Sables à Matapédia
Bas-Saint-Laurent	15,9	303	La Pocatière à Causapscal
Laurentides	34,4	256	Rosemère à Sainte-Anne-du-Lac
Mauricie	34,6	240	Maskinongé à Lac-Édouard

* Le calcul exclut la municipalité de Baie-James.

En évaluant globalement les 2 facteurs retenus, soit la distance et la densité de la population, on a déterminé 3 circonscriptions qui seraient susceptibles d'obtenir une prime (un député supplémentaire). Ce sont: la Côte-Nord, l'Abitibi-Témiscamingue et la Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine. Bien que les densités de population des circonscriptions de la Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine et du Bas-Saint-Laurent s'équivalent, il demeure que les distances routières ne sont pas dans le même ordre de grandeur. La route 132 représente la seule voie d'accès à la péninsule gaspésienne et le relief accidenté de la région contribue au sentiment d'isolement. De plus, environ 250 kilomètres d'étendue maritime séparent les Îles-de-la-Madeleine de la ville de Gaspé, qui est le principal centre urbain de la Gaspésie.

. Les résultats - voir tableau 4

Au total, 125 sièges ont été octroyés. À l'exception de la circonscription uninominale, le nombre de sièges attribués à chaque territoire varie de 3 à 14.

En comparant les résultats avec la situation actuelle, les circonscriptions de l'île de Montréal sont les seules à subir une perte au niveau de la représentation; on passe de 33 sièges à 30.

Ailleurs en province, la représentation demeure sensiblement la même à l'exception des territoires éloignés de l'Abitibi-Témiscamingue et de la Côte-Nord qui sont avantagés d'un siège de plus.

Il est à noter, que dans cette hypothèse, les Îles-de-la-Madeleine ne constituent pas une circonscription d'exception; elles ont été associées à la circonscription de la Gaspésie. Par conséquent, comparativement à la situation actuelle, le nombre de sièges de la Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine reste le même, soit 4. Par rapport au ratio électeurs - député établi à près de 35 000, ce territoire ne devrait comporter que 3 sièges. Il bénéficie cependant d'une prime pour les raisons expliquées plus haut.

La circonscription de l'Abitibi-Témiscamingue bénéficie donc de la plus forte représentation avec une moyenne par siège de 23 857 électeurs, comparativement à la circonscription de Montréal-Est où on retrouve 42 252 électeurs par siège. L'écart relatif à la moyenne provinciale (35274) varie ainsi de -32% à +20%.

Cependant, en ne considérant pas l'ajout des primes, la variation s'échelonnerait de -17% à +17%.

Tableau 4 Statistiques concernant les circonscriptions électorales de l'hypothèse 1

Electeurs 1981*: 4 409 276

Nombre de circonscriptions: 22 dont 1 cas d'exception

Nombre de sièges: 125

Moyenne provinciale par circonscription (ou le ratio électeurs-député): 35 274

Circonscriptions électorales	Électeurs 1981	Nombre de sièges actuels	Nombre de sièges proposés	Moyenne par siège	Écart**
Territoire des Cris, des Inuit et des Naskapis	6 848	-	1	6 848	-
Abitibi-Témiscamingue	119 286	4	5***	23 857	-32%
Côte-Nord	77 489	2	3***	25 829	-27%
Gaspésie - Iles-de-la-Madeleine	95 934	3 +1 exception	4***	23 983	-32%
Bas-Saint-Laurent	130 950	4	4	32 738	- 7%
Appalaches	240 896	7	7	34 414	- 2%
Bois-Francs	135 841	3 ½	4	33 960	- 4%
Estrie	178 805	4 ½	5	35 761	+ 1%
Mauricie	182 960	5	5	36 592	+ 4%
Lanaudière	134 794	3 ½	4	33 699	- 4%
Laurentides	243 818	6 ½	7	34 831	- 1%
Richelieu	199 159	5 ½	6	33 193	- 6%
Yamaska	145 961	3 ½	4	36 490	+ 3%
Châteauguay	174 562	5 ½	5	34 912	- 1%
Outaouais	160 149	5	5	32 029	- 9%
Saguenay -Lac-Saint-Jean	193 277	5	5	38 655	+10%
Québec	411 675	11	11	37 425	+ 6%
Champlain	182 348	4 ½	5	36 469	+ 3%

suite

Circonscriptions électorales	Électeurs 1981	Nombre de sièges actuels	proposés	Moyenne par siège	Écart**
Laval	180 272	5	5	36 054	+ 2%
Montréal-Ouest	437 396	9 + 5 (p)	11	39 763	+ 13%
Montréal-Est	211 263	3 + 4 (p)	5	42 252	+ 20%
Montréal-Centre	565 593	12 + 9 (p)	14	40 400	+ 15%
TOTAL	4 409 276	122	125		

---

* Chiffres des électeurs inscrits selon le Rapport des résultats officiels du scrutin du 13 avril 1981, tels que fournis par le Directeur général des élections du Québec.

** Écart par rapport à la moyenne provinciale.

*** Font le sujet d'une prime à cause du dispersement de leur population.

(p) En partie.

3. Hypothèse 2

3.1 Le découpage des circonscriptions

. Nombre de circonscriptions électorales - voir tableau 5

Dans cette deuxième hypothèse, 24 circonscriptions électorales composent la carte. Tout comme dans l'hypothèse 1, une circonscription uninominale a été créée pour les territoires des Cris, des Naskapis et des Inuit. De façon globale la carte présente donc des territoires similaires à ceux établis dans l'hypothèse 1. Quatre nouvelles circonscriptions se sont rajoutées cependant: Québec, Trois-Rivières, Chicoutimi et la Rive-Nord-de-Montréal.

. Composition

La création de ces 4 circonscriptions découle du principe qui a présidé à l'élaboration de cette hypothèse, soit celui de cerner par l'établissement des circonscriptions, les agglomérations urbaines importantes. Dans cette optique, le respect des limites des M.R.C. est tombé au second plan; certaines M.R.C. ont donc été partagées pour permettre le regroupement dans des territoires de type urbain, des municipalités possédant cette caractéristique.

Cette nouvelle approche du découpage tente par ce fait de souligner la différence existant entre le rôle du député en milieu urbain et celui du député en milieu rural; on cherchera du même coup à assurer l'émergence de petits partis ou de nouvelles idéologies dans les grands centres urbains en y établissant des circonscriptions comportant plusieurs sièges.

C'est ainsi qu'à l'intérieur des limites de la C.U.M., le territoire est divisé en deux circonscriptions.

Les autres circonscriptions de type urbain sont celles de:

- Laval;
- Champlain qui, sur la rive sud, englobe la frange urbaine s'étalant de Boucherville à Sainte-Catherine;
- la Rive-Nord-de-Montréal qui est de fait situé au nord de Laval et qui se compose des villes riveraines de Repentigny jusqu'à Sainte-Marthe-sur-le-Lac;
- Québec englobant la C.U.Q. et les municipalités constituant l'extension sud de son urbanisation, de Lévis à Saint-Nicolas;
- Chicoutimi comportant de plus les villes de Jonquière et La Baie;

- et Trois-Rivières, son agglomération et les municipalités riveraines du Saint-Maurice jusqu'à Grand-Mère.

Pour ces deux derniers territoires, mentionnons qu'ils sont composés en réalité de centres urbains de petite et moyenne importance, dont la répartition spatiale ne forme pas nécessairement une seule concentration populeuse (ex: Trois-Rivières - Shawinigan). La faible distance qui sépare les différents centres justifie cependant la création de tels territoires électoraux dans la mesure où le milieu rural environnant comporte assez d'électeurs pour créer une seconde circonscription.

Pour cette raison, il a été impossible d'isoler les milieux urbains de Hull et Sherbrooke de leur environnement rural.

Tableau 5 Les populations électorales par circonscription - Hypothèse 2

Circonscriptions électorales	Électeurs 1981*
Territoire des Cris des Inuit et des Naskapis	6 848
Côte-Nord	77 489
Montmorency	83 453
Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine	95 934
Chicoutimi	98 456
Saguenay - Lac-Saint-Jean	103 373
Lanaudière	103 936
Abitibi-Témiscamingue	110 734
Trois-Rivières	117 164
Bas-Saint-Laurent	130 950
Rive-Nord-de-Montréal	136 228
Laurentides	138 448
Yamaska	145 961
Châteauguay	155 146
Outaouais	160 149
Richelieu	165 848
Estrie	178 805
Laval	180 272
Appalaches	192 525
Mauricie - Bois-Francs	201 637
Champlain	235 075
Québec	376 593
Montréal-Ouest	522 650
Montréal-Est	691 602
Total:	4 409 276

* Chiffres des électeurs inscrits selon le Rapport des résultats officiels du scrutin du 13 avril 1981, tels que fournis par le Directeur général des élections du Québec.

3.2 Attribution du nombre de sièges

Dans cette hypothèse, la détermination du nombre de sièges attribués à chaque circonscription, s'est appuyée essentiellement sur deux paramètres énoncés au départ de l'exercice, soit:

- tendre, pour chaque siège, à une moyenne d'électeurs qui correspond à celle de la carte actuelle (36 000);

- accorder une prime (1 siège de plus) aux circonscriptions caractérisées par une faible densité de population et par de grandes distances à parcourir.

Ainsi, contrairement à la première hypothèse, on a accordé aux territoires urbains, une représentation relativement égale à celle des autres circonscriptions. Il reste cependant que par l'attribution des primes, les territoires en périphérie (ou éloignés des grands centres) bénéficient d'une surreprésentation. En partant des mêmes critères que dans l'hypothèse 1, densité et distance, les circonscriptions désignées pour la prime sont restées les mêmes: Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord et Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine.

3.3 Les résultats - Voir tableau 6

Ainsi, 127 sièges ont été octroyés dans cette hypothèse. À l'exception de la circonscription uninominale des Cris, des Naskapis et des Inuit, le nombre de sièges attribués à chaque territoire varie de 3 à 19. On remarquera que ce sont les circonscriptions urbaines de Montréal et de Québec qui possèdent les plus grands nombres de sièges.

Comparativement à la situation actuelle, les circonscriptions électorales proposées conservent sensiblement le même nombre de députés. Toutefois, les circonscriptions de Champlain et des Appalaches subissent une perte quant au nombre de leurs représentants. Concernant la représentation, les écarts relatifs à la moyenne provinciale oscillent entre -31% (Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine) et +13% (Champlain). En éliminant les sièges ajoutés par les primes, l'amplitude des écarts diminue et varie de -22% à +10%.

Tableau 6 — Statistiques concernant les circonscriptions électorales de l'hypothèse 2

Électeurs 1981*: 4 409 276

Nombre de circonscriptions: 24 dont 1 cas d'exception

Nombre de sièges: 127

Moyenne provinciale par circonscription (ou le ratio électeurs-député): 34 719

Circonscriptions électorales	Électeurs 1981	Nombre de sièges actuels	Nombre de sièges proposés	Moyenne par siège	Écart**
Territoire des Cris des Inuit et des Naskapis	6 848		1	6 848	-
Abitibi-Témiscamingue	110 734	4	4***	27 683	-20%
Côte-Nord	77 489	2	3***	25 829	-26%
Gaspésie - Iles-de-la-Madeleine	95 934	3 +1 excep.	4***	23 983	-31%
Bas-Saint-Laurent	130 950	4	4	32 738	- 6%
Appalaches	192 525	6	5	38 505	+11%
Montmorency	83 453	2½	3	27 817	-20%
Mauricie - Bois-Francs	201 637	6½	6	33 606	- 3%
Estrie	178 805	4½	5	35 761	+ 3%
Lanaudière	103 936	3	3	34 645	0%
Laurentides	138 448	3½	4	34 612	0%
Richelieu	165 848	5	5	33 169	- 4%
Yamaska	145 961	3½	4	36 490	+ 5%
Châteauguay	155 146	4	4	38 786	+12%
Outaouais	160 149	5	5	32 029	- 7%
Saguenay - Lac-Saint-Jean	103 373	3	3	34 458	- 1%
Chicoutimi	98 456	2	3	32 819	- 5%
Trois-Rivières	117 164	2	3	39 055	+12%
Rive-Nord-de-Montréal	136 228	3½	4	34 057	- 2%
Laval	180 272	5	5	36 054	+ 4%

suite

Circonscriptions électorales	Électeurs 1981	Nombre de sièges actuels	proposés	Moyenne par siège	Écart**
Champlain	235 075	6½	6	39 179	+13%
Québec	376 593	9½	10	37 659	+ 8%
Montréal-Ouest	522 650	12 + 5 (p)	14	37 322	+ 8%
Montréal-Est	691 602	16 + 5 (p)	19	36 400	+ 5%
TOTAL:	4 409 276	122	127		

---

* Chiffres des électeurs inscrits selon le Rapport des résultats officiels du scrutin du 13 avril 1981, tels que fournis par le Directeur général des élections du Québec.

** Écart par rapport à la moyenne provinciale.

*** Font le sujet d'une prime à cause du dispersement de leur population.

(p) En partie.